

ГБОУ ВО «БАШКИРСКАЯ АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
И УПРАВЛЕНИЯ ПРИ ГЛАВЕ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН»

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ
НАУК В ИНТЕГРАЦИОННОЙ ОНЛАЙН-ОФЛАЙН РЕАЛЬНОСТИ
ЭПОХИ ПОСТКОВИД**

*Материалы
X Всероссийской научно-практической конференции
молодых учёных*

Уфа 2021

УДК 30
ББК 60
А 43

Рекомендовано к изданию Научным советом БАГСУ

Редакционная коллегия:

*Сафина С.Б., д-р юрид. наук, проректор по научной и организационной работе БАГСУ
Шаяхметов А.М., научный сотрудник НИИЦ БАГСУ,
председатель Совета молодых учёных БАГСУ*

Ответственный редактор:

*Шаяхметов А.М., научный сотрудник НИИЦ БАГСУ,
председатель Совета молодых учёных БАГСУ*

Рецензенты:

*Дорожкин Ю.Н., д-р филос. наук, профессор ФГБОУ ВО «УГНТУ»
Евдокимов Н.А., канд. полит. наук, доцент ФГБОУ ВО «УГНТУ»*

Актуальные проблемы современных общественных наук в интеграционной онлайн-офлайн реальности эпохи постковид: [Электронный ресурс] :
материалы X Всероссийской научно-практической конференции молодых учёных / ответственный редактор А.М. Шаяхметов. Текстовое электронное издание (2,25 Мб).
Уфа: БАГСУ, 2021.

ISBN 978-5-4457-0117-0

В сборнике представлены материалы X Всероссийской научно-практической конференции молодых учёных «Актуальные проблемы современных общественных наук в интеграционной онлайн-офлайн реальности эпохи постковид». Рекомендуется ученым, научным сотрудникам, преподавателям, обучающимся, а также специалистам, интересующимся проблемами общественных наук.

© ГБОУ ВО «БАГСУ», оформление 2021

Научное текстовое электронное издание

Материалы публикуются в авторской редакции

Минимальные системные требования: Celeron, Intel Pentium (или аналогичный процессор других производителей), 1.6 MHz ; 512 Мб оперативной памяти ; Windows 98 и выше; привод CD-R ; Adobe Reader 5.0 (или аналогичный продукт для чтения файлов формата pdf).

Подписано к использованию 12.10.2021
Объем: 2,25 Мб

БАШКИРСКАЯ АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И УПРАВЛЕНИЯ ПРИ
ГЛАВЕ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН,
450008, Республика Башкортостан, г. Уфа, ул. З. Валиди, 40
E-mail: bagsu@bagsurb.ru VK: www.vk.com/bagsuacademy Telegram: @bagsurb

Содержание

<i>Азнабаев М.А., Галанов С.М., Сухарева А.В.</i> Гарантии, компенсации и льготы муниципальных служащих	5
<i>Алтынбаева Л.Е.</i> Влияние цифровой экономики на социально-экономическое развитие российского общества в период пандемии коронавируса	12
<i>Ахмедьянов И.Б.</i> Правовые основы деятельности исполнительных органов государственной власти Российской Федерации	21
<i>Бадретдинов Р.Г.</i> Правовые основы развития местного самоуправления в Российской Федерации и Республике Башкортостан	30
<i>Баязитова Д.Б.</i> Формы и методы обучения государственных и муниципальных служащих в зарубежных странах	39
<i>Боброва В.Д.</i> Правовое положение эскроу-агента: российский и зарубежный правопорядки	46
<i>Буракова А.В.</i> К вопросу о неприкосновенности Конституции в современной России	51
<i>Демидович Д.А.</i> О реализации национального проекта «Здравоохранение» в Республике Башкортостан	58
<i>Демченко М.С.</i> Правообеспечительные меры как способ ограничения прав и свобод личности	66
<i>Зинова А.О.</i> Анализ работы отдела опеки и попечительства Уфимского района Республики Башкортостан за 2018-2020 годы	72
<i>Казиханова Р.Ф.</i> Специфика нормативно-правового регулирования земельных отношений на муниципальном уровне	80
<i>Кислякова Э.Э.</i> Управление межмуниципальным сотрудничеством зарубежом: изучение опыта	86
<i>Лайко С.Ю.</i> Предпринимательство как объект муниципального управления	91
<i>Мазитова Л.А.</i> Сокращение времени ожидания получения услуги в многофункциональных центрах	99

<i>Михайлова Д.Н., Целищев Д.В.</i> Пассажирские перевозки во время пандемии	104
<i>Никифорова У.Г.</i> Профессиональная среда и психологическая безопасность личностно-профессионального развития руководителя высшего управленческого звена	111
<i>Никифорова У.Г.</i> Профессиональные компетенции, определяющие особенности современного руководителя высшего звена	117
<i>Пилюгин Н.С.</i> Право собственности в современных реалиях	122
<i>Позняк В.С.</i> Конституционное право на объединение в системе конституционных прав и свобод	130
<i>Ревенко В.В.</i> Особенности формирования имиджа спорта в реальности эпохи постковид	138
<i>Санакоев А.В.</i> Парламент Республики Южная Осетия как представительный, законодательный и контрольный орган государственной власти	144
<i>Сираев Р.Ф.</i> Проблемы применения зарубежного опыта при формировании и реализации стратегии развития региональной промышленной политики	151
<i>Стригоцкая О.А.</i> Дискреционные полномочия Президента Российской Федерации (на примере системы федеральных округов)	158
<i>Субботин О.В., Уразинбетов И.И.</i> Характеристика работы муниципальных органов власти Республики Башкортостан с обращениями граждан (на примере администрации муниципального района Мелеузовский район Республики Башкортостан)	166
<i>Субботин О.В., Уразинбетов И.И.</i> Обращения граждан к системе муниципального управления в современных условиях	172
<i>Субушев И.А.</i> Основные направления реализации современной государственной аграрной политики в Российской Федерации	178
<i>Хасанов Н.Б.</i> Реализация антикоррупционной деятельности в государственных органах управления Республики Башкортостан	185
<i>Юлтимиров Р.А.</i> Особенности развития культурной политики в условиях реализации национального проекта «Культура»	192

ГАРАНТИИ, КОМПЕНСАЦИИ И ЛЬГОТЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

М.А. Азнабаев, С.М. Галанов, А.В. Сухарева

*Россия, Уфа, ГБОУ ВО «Башкирская академия государственной службы
и управления при Главе Республики Башкортостан»*

Аннотация: Адаптация муниципальной службы к современным экономическим и социально-политическим условиям определяют высокие требования к системе муниципального управления и муниципальным служащим. Сегодня в субъектах Российской Федерации возникает потребность в обеспечении современного уровня муниципального менеджмента, оптимально сочетающего в себе экономическую целесообразность и ориентированность на социальное развитие. В статье рассматриваются характеристики гарантий, компенсаций и льгот муниципальных служащих. Авторы указывают на отсутствие в федеральном и региональном законодательстве конкретного перечня дополнительных гарантий.

Abstract: The adaptation of the municipal service to modern economic and socio-political conditions determines the high requirements for the system of municipal government and municipal employees. Today, in the constituent entities of the Russian Federation, there is a need to ensure a modern level of municipal management that optimally combines economic feasibility and focus on social development. The article examines the characteristics of guarantees, compensations and benefits of municipal employees. The authors point out that federal and regional legislation does not contain a specific list of additional guarantees.

Ключевые слова: гарантии, дополнительные гарантии, компенсация, льготы, муниципальный служащий, муниципальное управление

Key words: guarantees, additional guarantees, compensation, benefits, municipal employee, municipal government

На современном этапе развития муниципального управления большое внимание уделено оптимизации системы муниципального управления. Сокращение аппарата чиновников и направление высвободившихся финансовых ресурсов на содержание муниципальных служащих обуславливают необходимость оценки и повышения эффективности реализации гарантий, компенсаций и льгот, применяемых по отношению к названным категориям.

Вместе с тем, необходимо отметить, что система гарантий, компенсаций и льгот государственных и муниципальных служащих носит незавершенный характер, а законодательная регламентация нуждается в совершенствовании.

В Федеральном законе № 25-ФЗ законодателем представлен перечень гарантий, предоставляемых муниципальным служащим, состоящий из восьми пунктов.

Перечисленные в ст. 23 закона 25-ФЗ гарантии по общему содержанию совпадают с первыми восемью гарантиями, предоставляемыми государственным гражданским служащим.

Первая гарантия заключается в том, муниципальным служащим создаются условия работы, которые могут обеспечить исполнение ими должностных обязанностей в соответствии с должностной инструкцией. Она направлена на то, чтобы муниципальный служащий в полном объеме был обеспечен средствами труда, его рабочее место отвечало требованиям охраны труда и технике безопасности.

Вторая гарантия заключается в праве муниципального служащего на своевременное получение денежного содержания. Однако, в отличие от гарантий госслужащим, закрепленным в Федеральном законе 79-ФЗ, гарантии для муниципальных служащих не содержат гарантии равных условий оплаты труда. Отсутствие данной гарантии, по нашему мнению, упущение законодателя [7].

Третья гарантия – на отдых, аналогичная предоставляемой госслужащим. Однако здесь существует проблема исполнения такой гарантии. Минтруд России в 2019 году дал разъяснения по вопросу о предоставлении выборным должностным лицам местного самоуправления дополнительных отпусков за ненормированный рабочий день и за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях [4]. Проблема заключается в том, что выборное должностное лицо местного самоуправления относится к лицам, замещающим муниципальные должности (ст. 2 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного

самоуправления в Российской Федерации» [2]). Муниципальными служащими такие лица не являются (п. 2 ст. 1 закона № 25-ФЗ). Соответственно, законодательством о муниципальной службе их деятельность не регулируется. Вопрос же о том, распространяется ли на них гарантии, представленные в ст. 23 федерального закона № 25-ФЗ [1]. Такая же проблема имеет место и с лицами, замещающими государственные должности. Таким образом, возникает сложность в исполнении гарантии на отдых для выборных должностных лиц местного самоуправления и лиц, замещающих должности ГГС.

Четвертая гарантия – это гарантия на медицинское обслуживание муниципального служащего, а также членов семьи муниципального служащего. Необходимо отметить, что вопросы исполнения данной гарантии детализируются в муниципальных нормативных актах. Обратимся к опыту муниципального управления в городе Москва. Например, в решении муниципального Собрании ВМО Арбат в г. Москве от 31 марта 2011 года № МС-25-2011 «Об утверждении Порядка предоставления основных государственных гарантий муниципальным служащим внутригородского муниципального образования Арбат в городе Москве» установлен Порядок предоставления основных государственных гарантий муниципальным служащим. Реализация гарантии медобслуживания регламентирована в статье 6 Порядка [8]. Аналогичные порядки утверждены во всех ВМО города Москвы. В отличие от муниципальных служащих, при реализации аналогичной гарантии госслужащим, порядок утверждается министерством или ведомством, в котором работает госслужащий.

Пятая гарантия – это пенсионное обеспечение. Несмотря на то, что данная гарантия реализуется в рамках пенсионного законодательства, на практике встречаются проблемы, связанные с пенсионным обеспечением муниципальных служащих и государственных гражданских служащих за выслугу лет. В своем исследовании Е.А. Истомина выявила, что в различных субъектах Федерации механизм расчета пенсий за выслугу лет различен. Например, в Свердловской области «не менее требуемой продолжительности и

не более 20 лет, при наличии стажа свыше 20 лет и до 25 лет включительно – 100 % соответствующего оклада, при наличии стажа свыше 25 лет – 135 % оклада». Этот механизм начисления пенсии за выслугу лет закреплен в муниципальных правовых актах. Для сравнения, в Челябинской области для начисления пенсии за выслугу лет муниципальным служащим, применяется совершенно другой механизм. Истомина Е.А. отмечает, что «размер пенсии за выслугу лет составляет при необходимом стаже (15,5 лет в 2017 году с постепенным повышением до 20 лет) 45 % среднемесячного заработка для служащего МС за вычетом страховой пенсии по старости (инвалидности), фиксированной выплаты и повышений фиксированной выплаты» [6]. За каждый полный год стажа сверх указанного пенсия за выслугу лет увеличивается на 3 % среднемесячного заработка. Пенсия за выслугу лет не может быть более 75% от среднего заработка госслужащего в месяц. Однако зачастую случается так, что страховая пенсия служащего МС выше, чем размер пенсии за выслугу лет. Итогом является то, что, несмотря на долгую службу в органах МСУ, служащих получает только страховую пенсию. Следовательно, гарантия пенсионного обеспечения не реализуется в части предоставления пенсии за выслугу лет.

Шестая гарантия – это обязательное государственное страхование (здоровья или имущества муниципального служащего). Необходимо отметить, что равно как и в случае аналогичной гарантии для государственных гражданских служащих, она так и не получила отдельного законодательного развития. Именно поэтому на служащих МС или ГГС распространяется обязательное соцстрахование [7].

Седьмая гарантия связана с предыдущей. Фактически, шестая и седьмая гарантии муниципальных служащих – это гарантия на соцстрахование.

Восьмая гарантия заключается в защите муниципального служащего от угроз, насилия и неправомерных действий. Эта гарантия распространяется на муниципальных служащих, чьи должности закреплены в перечне категорий

государственных и муниципальных служащих, подлежащих государственной защите [4].

Дополнительные гарантии муниципальным служащим могут быть предоставлены Законами субъекта Федерации, а также Уставом муниципального образования. Вместе с тем, законодатель не определяет, какие именно дополнительные гарантии могут быть предоставлены законами субъектов Федерации и уставами муниципальных образований.

В п. 1 ст. 13 Закона Республики Башкортостан «О муниципальной службе в Республике Башкортостан» № 453-з, региональный законодатель регламентирует гарантии, предоставляемые муниципальному служащему путем отсылки к федеральному законодательству. В п. 2 указанной статьи установлены три дополнительные гарантии [5]:

1) профессиональная переподготовка, повышение квалификации и стажировка с сохранением на этот период замещаемой должности муниципальной службы и денежного содержания;

2) транспортное обслуживание, обеспечиваемое в связи с исполнением должностных обязанностей, в зависимости от замещаемой должности муниципальной службы;

3) компенсационные выплаты в связи со служебными командировками.

В п. 3 определено, что Уставом муниципального образования муниципальным служащим могут быть предоставлены иные дополнительные гарантии. Однако перечень иных дополнительных гарантий не регламентирован.

Кроме того, законодательная регламентация гарантий, компенсаций и льгот для муниципальных служащих отличается от гарантий для служащих ГГС своей многоуровневостью. Для муниципальных служащих кроме федерального законодательства, гарантии регламентируются в нормативных актах субъектов Федерации, а также Уставах и нормативных актах муниципальных образований.

Таким образом, анализ гарантий, предоставляемых муниципальным служащим, выявил следующее:

- в федеральном законе № 25-ФЗ [1] отсутствует гарантия равных условий оплаты труда;
- возникает сложность в предоставлении дополнительных отпусков выборным лицам местного самоуправления;
- затруднена реализация механизма пенсионного обеспечения за выслугу лет для муниципальных служащих;
- в Федеральном законе № 25-ФЗ не отражены дополнительные гарантии, предоставляемые муниципальным служащим;
- законодательная регламентация гарантий для муниципальных служащих отличается своей многоуровневостью.

Если выявленные проблемы не будут решены, то гарантии предоставляемые государством гражданским служащим и муниципальным служащим потеряют свою значимость и влияние как инструмент привлечения сотрудников на ГГС и МС.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 26.05.2021) «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.
2. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 01.07.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.11.2020) // Собрание законодательства РФ. 2003. №40. Ст. 3822.
3. Постановление Правительства РФ от 31.12.2004 № 900 «Об утверждении перечня категорий государственных и муниципальных служащих, подлежащих государственной защите» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 2. Ст. 158.
4. Письмо Минтруда России от 29 апреля 2019 г. № 18-1/10/ФС-638 «О предоставлении дополнительных оплачиваемых отпусков за ненормированный служебный день и осуществлении полномочий выборного должностного лица местного самоуправления в районах Крайнего Севера» // СПС «КонсультантПлюс»

5. Закон Республики Башкортостан «О муниципальной службе в Республике Башкортостан» № 453-з от 16.07.2007 (в ред. 06.07.2017) // СПС «КонсультантПлюс».
6. Истомина Е.А. Актуальные проблемы пенсионного обеспечения муниципальных служащих // Муниципалитет: экономика и управление. 2018. №3. С. 90-97.
7. Истомина Е.А. Социально-обеспечительные гарантии муниципальным служащим: актуальные вопросы реализации// Муниципалитет: экономика и управление. 2017. № 2 (19). С. 74-81
8. Решение муниципального Собрания ВМО Арбат в городе Москве от 31 марта 2011 года № МС-25-2011 «Об утверждении Порядка предоставления основных государственных гарантий муниципальным служащим внутригородского муниципального образования Арбат в городе Москве» // СПС «КонсультантПлюс».

ВЛИЯНИЕ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ НА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ КОРОНАВИРУСА

Л.Е. Алтынбаева

Россия, Стерлитамак, Стерлитамакский филиал ФГБОУ «Башкирский государственный университет»

Аннотация: Статья посвящена изучению теоретических аспектов воздействия цифровой экономики на социально-экономическое развитие России. В ней рассмотрен ряд аспектов, связанных с внедрением цифровых технологий в экономическую деятельность, сферу образования, здравоохранения, социокультурную среду. Особое внимание уделяется проблеме развития цифровой экономики в условиях пандемии коронавируса.

Abstract: The article is devoted to the study of theoretical aspects of the impact of the digital economy on the socio-economic development of Russia. It considers a number of aspects related to the introduction of digital technologies in economic activity, education, healthcare, and the socio-cultural environment. Special attention is paid to the problem of the development of the digital economy in the context of the coronavirus pandemic.

Ключевые слова: цифровая экономика, новая экономика, цифровизация, коронавирус, коронаэкономика, цифровые технологии.

Key words: digital economy, new economy, digitalization, coronavirus. corona economics, digital technologies.

Современный период развития и активного внедрения ИКТ позволил внести в научный оборот понятие «цифровая экономика». Этому понятию различные специалисты придают различный смысл. Так, цифровую экономику рассматривают и как сектор индустриальной экономики, и как новую стадию, состояние экономики.

Автор настоящей статьи ранее уже обращался к теоретико-методологическим вопросам трактовки термина «цифровая экономика» [1]. Ниже будет приведено определение цифровой экономики с указанием на необходимость ее рассмотрения как новой формы экономики. Что же касается современного этапа экономической реальности, связанного с развитием цифровой экономики в новых условиях, то он актуализирует, по мнению ряда

исследователей, проблему осмысления «цифровой экономики» одновременно с «коронаэкономикой» как особенного этапа эволюции «новой экономики» [13].

Анализ литературы показал, что существует множество подходов к определению понятия «цифровая экономика». Некоторые исследователи приравнивают его к понятию «новая экономика». Имеются концепции, где цифровая экономика рассматривается как сектор индустриальной экономики; новая стадия, новое состояние экономики; форма проявления новой экономики; феномен неэкономии; экономика нового технологического уклада; «надстройка», новый этаж в башне классической экономики; собирательный образ ряда технологических трендов и технологий, а также как образ цифрового будущего России [7; 3; 2].

«Цифровые технологии – это не отдельная отрасль, по сути, это уклад жизни, новая основа для развития системы государственного управления, экономики, бизнеса, социальной сферы, всего общества. Формирование цифровой экономики – это вопрос национальной безопасности и независимости любого государства, конкуренции отечественных компаний» [10].

Цифровая экономика, с точки зрения автора, является новой формой экономики, характеризующейся важнейшей ролью информации и знаний, которые являются основными в сфере производства материальных продуктов и услуг, а также действенным использованием цифровых технологий хранения, обработки и передачи информации.

В литературе развитие цифровой экономике до недавнего времени практически не связывали с влиянием такого фактора как эпидемия. Это, по всей видимости, было связано с локальным характером их распространения и не столь губительным влиянием их на экономику по сравнению с пандемией коронавируса.

В 2020 году развитие цифровых технологий встретило вызовы, которые связаны с пандемией. Ее небывалые масштабы, с одной стороны, привели к экономическому спаду ряда отраслей, с другой стороны, коронавирус привел к увеличению темпов внедрения различными предприятиями современных

информационных технологий. Внешняя экономическая среда, ставшая для последних более агрессивной, вынудила их искать альтернативные внутренние точки роста.

Коронавирусная пандемия и вызванная ею самоизоляция – уникальное явление экономики. С одной стороны, оно проявляется в качестве всемирного экономического спада. Появляются большие изменения со стороны совокупного предложения: приостанавливается ряд транспортных сообщений со странами, регионами, в условиях режима всеобщей изоляции; закрываются предприятия на карантин, работники переходят в систему онлайн или их увольняют; приостанавливается функционирование и разрушаются цепочки логистики; резко сокращается производство услуг; разоряется ряд отраслей: авиаперевозки, туризм, общественное питание, области спорта (стадионы, фитнес-центры), культуры (театров, музеев) и др. Кроме того, возрастают нагрузки на судебную систему, государственные фонды, медицинское страхование, страховой бизнес, МФЦ, волонтеров и т.д. [13].

С другой стороны, указанное явление рассматривается многими как фактор небывалого расширения областей применения цифровых технологий. В настоящее время «пандемия ускорила процессы цифровизации и в рамках национальной программы усиливается поддержка развития цифровых технологий, цифровой трансформации компаний, госуправления, образования» [9].

Ограничения, связанные с пандемией, способствуют ускоренному внедрению цифровизации в экономику. «Цифровая экономика» тесно переплетается с «коронаэкономикой», приводя к коренным и быстрым изменениям любой национальной экономики в условиях ее коронизации. При этом можно отметить рост онлайн-торговли, рост индивидуального потребления за счет сокращения общественного потребления (например, учебные онлайн-занятия, онлайн-кинотеатры, спортивные онлайн-тренировки и др.), происходит ускоренная замена офлайн-платежей онлайн-платежами, повышается спрос на определенные лекарства, санитарно-медицинские

изделия, а также отмечается транснационализация рисков, когда происходит перекладывание потерь одной страны на другую.

Сокращение и перевод офисных работников в режим онлайн, уход розничной торговли в онлайн и радикальное обновление здравоохранения и образования придают экономике новый импульс для адаптации экономических субъектов к удаленным формам взаимодействия друг с другом. Основная часть населения планеты, оказавшись в изоляции, изменила свои привычки потребления, цифровая экономика в этих условиях стала новым двигателем экономического роста и играет значительную роль для сохранения доходов стран.

Пандемия коронавируса совпала с активной фазой глобальной цифровизации и придала ей новое ускорение. В России на апрель 2020 года в цифровую среду были вовлечены 82% жителей, из них 71% пользовались интернетом ежедневно [4].

Совет ЕС по цифровизации Европы указывает, что после ситуаций, вызванных COVID-19, исключительное внимание должны получить система здравоохранения, широкополосная связь и цифровое образование [14].

Пандемия ускорила рост потребностей в цифровых услугах и привела к кардинальным изменениям в системе здравоохранения. Необходимая изоляция подстегнула развитие рынка телемедицины, который стал одним из самых перспективных сегментов для инвестирования [6].

Телемедицинские услуги по всему миру увеличились в 15-20 раз [12]. Успехи в области телемедицины позволяют уменьшить количество очных контактов врачей с пациентами и упростить проведение консилиумов между медицинскими работниками.

Влияние цифровых технологий на повседневную жизнь человека хорошо видно на примере сферы образования, которая в период пандемии менялась особенно радикально и стремительными темпами. К середине апреля 2020 года, по данным Минобрнауки РФ, около 80% российских университетов полностью

перешли на дистанционное обучение, а из подведомственных Министерству вузов – все 100% [5].

Развитие массового онлайн-образования, появление открытых учебных онлайн-курсов ведущих мировых университетов, выложенные в открытом доступе, предоставляют возможность обучаться в удобном для пользователя графике и в любой точке планеты.

Цифровые образовательные технологии позволяют использовать новые формы обучения, а модель «смешанного обучения» из перспективы становится реальностью. Кроме того, сфера образования оказалась более способной продолжать эффективное функционирование в условиях изоляции, используя дистанционные образовательные технологии для обеспечения качественного образовательного процесса. В режиме дистанционного обучения используются дополнительные онлайн-курсы по интересам, образуются группы по интересам, которые могут делиться своими идеями и достижениями с другими участниками образовательного процесса. Пандемия высветила необходимость формирования единого образовательного пространства в пределах страны и всего мира через открытые университеты, роль которых как творческих интеллектуальных центров, драйверов развития существенно увеличилась.

Однако следует отметить, что переход на обучение в онлайне вовсе не означает успешную цифровизацию образования. Пока это переход технологический, но не методологический.

Основополагающим центром развития современного общества является повсеместное распространение и использование сетевых технологий, изменивших все стороны человеческой жизни и деятельности. Появилась новая, быстро меняющаяся социокультурная среда, в которой участники взаимодействуют друг с другом при помощи большого количества устройств, в том числе с «умным» функционалом, технологий и сервисов, где «цифра» из новых возможностей превратилась в новую среду обитания человека [11]. Проведенное исследование и анализ последних разработок и публикаций по

проблеме соотношения цифровой экономики и пандемии коронавируса позволили выявить и обосновать следующие выводы.

Модели взаимодействия в экономике, сложившиеся до 2020 года, оказались существенно нарушенными вследствие влияния ситуации, связанной с коронавирусом, что относится и к уже сложившейся схеме взаимоотношения старой и новой экономики.

Специфика взаимодействия экономики и влияющих на нее внеэкономических факторов, протекающая в современных условиях, обнаруживает ряд нетипичных проявлений. Одним из них следует назвать влияние эпидемиологической ситуации, связанной с распространением коронавируса, на экономическое развитие.

Строго говоря, экономика взаимодействует с коронавирусом не напрямую, а с ситуацией, которую данная пандемия создает в обществе. В частности, речь идет о жестких ограничениях, самоизоляции, о максимальном переходе на удаленную работу и обучение, прекращение или ограничении работы значительной части предприятий и организаций, социальном дистанцировании и др. По существу, мы имеем дело с феноменом, который получил название «коронаэкономикой» – особенном этапе эволюции «новой экономики».

В здравоохранении цифровые услуги включают телемедицину, приложения для самодиагностики и распространение информации среди населения. Кроме того, доступна информация о способах личной защиты и снижения опасности заражения, для этого предлагается бесплатный доступ к отдельным сайтам, рассылаются массовые СМС, видео. Важным направлением является отслеживание распространения инфекций и контактов, позволяющее определить носителей вируса и заразившихся, мобильность населения, скорость распространения инфекции и прогнозирования возникновения очагов заражения на основе моделей искусственного интеллекта [8].

В образовании, исходя из угрозы распространения коронавирусной инфекции, было принято решение о переходе на дистанционное обучение. Все

ресурсы высших учебных заведений, университетов-партнеров, техникумов, школ, внешних поставщиков контента и сервисов были использованы для реализации учебного процесса посредством Интернет. Для реализации системы дистанционного обучения государство выступило с инициативой о предоставлении бесплатного интернет-трафика, ИТ-платформ обучения участников учебного процесса, а также, субсидированного доступа к средствам связи и устройствам. Среди вузов наибольший спрос имели LMS-платформы для размещения контента и проверки знаний студентов, вебинарные сервисы для онлайн-лекций и консультаций, социальные сети и мессенджеры для общения, рассылки по электронной почте для доставки контента [5]. Предложения по внедрению технологий для поддержки онлайн-обучения стали востребованы и получили быстрое развитие.

Мировая экономика переживает радикальный процесс изменений, вызванный пандемией. Проблемы цифровизации касаются всех сфер жизнедеятельности человека и общества. В настоящее время формируются и внедряются новые меры поддержки ИТ-отрасли, которые вместе с нацпроектом «Цифровая экономика» являются мощнейшим стимулом внедрения технологий.

Говоря о влиянии цифровой экономики на экономическое развитие в современных условиях, нельзя обойти вниманием такую составляющую группу факторов, определяющих взаимодействие традиционной и цифровой экономики, как коронавирусная пандемия.

Специфика взаимодействия этих экономик в современных условиях обнаруживает ряд нетипичных проявлений. Сегодня мы имеем дело не только с нарушением нормального функционирования экономики, но и с проблемами нормального взаимодействия традиционной и цифровой экономики.

Коронавирусный кризис, показав себя как достаточно значимый феномен, проявил двойственную природу своего влияния. Небывалые масштабы кризиса, с одной стороны, привели к резкому спаду традиционных отраслей, с другой стороны, коронавирус вызвал увеличение темпов внедрения предприятиями и различными организациями современных информационных технологий.

В формирующейся ныне модели взаимодействия цифровой и традиционной экономики, бесспорно способствующей опережающему развитию вторичной цифровой инфраструктуры (платформ и технологий искусственного интеллекта) есть свои изъяны. В рамках этой модели традиционные отрасли оказались в неблагоприятных для последних условиях, способствующих оттоку из них значительной части ресурсов в пользу вторичной цифровой инфраструктуры.

Список литературы:

1. Алтынбаева Л.Е. Перспективы российской экономики: модернизация и новый тип экономики: Монография. Стерлитамак: Стерлитамакский филиал БашГУ. 2019. 93 с.
2. Введение в «Цифровую» экономику / Под общ. ред. А.В. Кешелава; И.А. Зимненко. ВНИИГеосистем. 2017. 28 с.
3. Ведута Е.Н., Джакубова Т.Н. Стратегии цифровой экономики // Государственное управление. Электронный вестник. 2017. № 63. С. 43-66.
4. ВЦИОМ рассказал об использовании россиянами интернета. URL: www.mobile-review.com/news/vciom-rasskazal-ob-ispolzovanii-rossiyanami-interneta (дата обращения: 10.02.2021).
5. Дистанционное обучение в экстремальных условиях. URL: www.academia.interfax.ru/ru/analytics/research/4491/ (дата обращения: 15.02.2021).
6. Как развивается рынок телемедицины в России. URL: www.rg.ru/2020/09/07/kak-razvivaetsia-rynok (дата обращения: 15.02.2021).
7. Кульков В.М. Цифровая экономика: надежды и иллюзии // Философия хозяйства. 2017. № 5. С. 145-156.
8. Нагорный Д.А. Влияние коронавируса на процесс цифровой трансформации мировой экономики // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки, 2020. № 11. Ч. 2. С.181-183.
9. Пандемия COVID-19 изменила роль нацпрограммы «Цифровая экономика». URL: www.digital.ac.gov.ru/news/5041/ (дата обращения: 03.02.2021).
10. Путин В.В. Формирование цифровой экономики – вопрос национальной безопасности РФ. URL: www.tass.ru/ekonomika/4389411/ (дата обращения: 26.01.2021).
11. Уроки пандемии: новая реальность // Вести образования. URL: www.vogazeta.ru/articles/2020...Iniciativa_FGOS...novaya (дата обращения: 15.03.2021).

12. Цифровизация здравоохранения: основные тренды. URL: www.vc.ru/future/159546-cifrovizaciya (дата обращения: 20.02.2021).
13. Юдина Т.Н. От «цифровой экономики» к «коронаэкономике» в эпоху глобальной турбулентности (как реальное мирхозяйство превращают в виртуальный, а человечество переформируют) // Теоретическая экономика. 2020. №5. С. 68-79.
14. CovidEd: как образование перешло в онлайн из-за пандемии. URL: www.incrussia.ru/specials/covided/ (дата обращения: 15.04.2021).

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

И.Б. Ахмедьянов

Россия, Уфа, ГБОУ ВО «Башкирская академия государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан»

Аннотация: В статье рассматриваются правовые основы деятельности исполнительных органов государственной власти Российской Федерации

Abstract: The article examines the legal foundations of the activities of the apparatus of the executive bodies of state power of Russian Federation

Ключевые слова: исполнительная власть, государственный аппарат, государственные гражданские служащие, государственное управление

Key words: executive power, state apparatus, state civil servants, public administration

В системе властных структур исполнительная власть является важнейшей составляющей, ибо именно от ее эффективной реализации во многом зависит нормальное функционирование всего государственного аппарата, стабильность в обществе и благополучие граждан.

Особое значение это приобретает в современных условиях, когда все ветви власти должны оперативно и грамотно реагировать на жесткие, порой неожиданные вызовы времени (например, связанные с пандемией коронавируса) и принимать соответствующие решения. Эти вызовы испытывают на прочность весь государственный аппарат как совокупность органов государственной власти. Не будет лишним сказать, что основная львиная доля нагрузки при этом ложится именно на аппарат исполнительных органов государственной власти. Поэтому исследование путей совершенствования работы исполнительной власти, равно как и аппарата исполнительных органов является непреложной необходимостью. В структуре государственного управления исполнительная власть обладает самой разветвленной системой органов государственной власти с многочисленным

кадровым составом государственной гражданской службы. Это демонстрирует ее значимость для оценки состояния деятельности государственного аппарата.

Функции исполнительных органов государственной власти Российской Федерации регулируются Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [3]. Система федеральных органов исполнительной власти также определяется Конституцией Российской Федерации [1], Федеральным конституционным законом Российской Федерации от 17 декабря 1997 года № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»[2], Федеральным законом от 6 октября 1999 года №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [3], Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» [5], Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»[4], Указом Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 года № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти»[6], а также региональными нормативно – правовыми документами, Конституцией Республики Башкортостан[7], Законом Республики Башкортостан от 14 марта 2003 года № 474 «О Правительстве Республики Башкортостан»[8], Законом Республики Башкортостан от 13 марта 2003 года № 472 «О республиканских органах исполнительной власти»[9], Указом Главы Республики Башкортостан от 29 сентября 2014 года № 255 «О структуре исполнительных органов государственной власти Республики Башкортостан»[10].

Под системой органов исполнительной власти понимается вертикальная власть между соподчиненными органами на основе разделения компетенции между ними. Она обусловлена федеративным устройством государства и состоит из Президента Российской Федерации, Правительства Российской

Федерации, федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации [37, с.34].

Система исполнительной власти, действующая в настоящее время в России, делится на два уровня [12, с.26]:

- федеральные органы исполнительной власти;
- органы исполнительной власти субъектов.

К федеральным органам исполнительной власти относятся: Правительство Российской Федерации, федеральные министерства и другие органы исполнительной власти федерального масштаба.

Федеральные органы исполнительной власти возглавляет Правительство Российской Федерации, являющееся высшим исполнительным органом государственной власти.

Правительство по Конституции исполняет следующие функции:

- разработка и представление в Государственную Думу федерального бюджета и обеспечение его исполнения;
- отчет перед Государственной думой об исполнении федерального бюджета;
- проведение единой государственной политики в таких направлениях, как культура, наука, образование, здравоохранение, соцобеспечение, экология;
- управление федеральной собственностью;
- осуществление мер, обеспечивающих оборону Российской Федерации, госбезопасность и реализацию внешней политики страны;
- воплощение мер по защите законных прав и свобод россиян, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью;
- формирование федеральных целевых программ и обеспечение их реализации.

Правительством осуществляются и другие функции, которые возложены на него Конституцией, федеральными законами, указами Президента

Российской Федерации [11, с.37].

Организационно-правовыми формами органов федеральной исполнительной власти являются 3 элемента:

- федеральные министерства;
- федеральные службы;
- федеральные агентства.

Первый уровень данной системы – министерства Российской Федерации.

Министерство Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, который осуществляет полномочия по разработке государственной политики и нормативно-правовых актов в отдельной сфере деятельности.

Министерство создает Президент Российской Федерации, подписывая соответствующий указ. Данный орган исполнительной власти возглавляет министр, которого также назначает глава государства с подачи Председателя Правительства.

Министр имеет право издавать приказы, распоряжения, указания, инструкции по тем вопросам, что входят в его компетенцию (в некоторых случаях это делается совместно с руководителем другого министерства).

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации являются вторым уровнем исполнительной власти.

Законодательство Республики Башкортостан об органах исполнительной власти основано на законе Республики Башкортостан от 13.03.2003 № 472-З «О республиканских органах исполнительной власти» [9].

Исполнительная власть, как это следует из сопоставления ч.3 ст.5 и ст.10, ст.12, ст.132 Конституции Российской Федерации, является составной частью единой системы государственной власти, проходящей сквозь уровни государственного (федерального и субъектов Российской Федерации) управления.

Однозначного понимания системы исполнительной власти в практике и в законодательстве Российской Федерации пока не сложилось, однако важные

изменения во взглядах на эту ветвь власти произошли после принятия Конституции Российской Федерации 1993 года. Структура федеральных органов исполнительной власти – это перечень конкретных органов, входящих в эту систему. Система федеральных органов исполнительной власти определяется Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года №314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» [5] и состоит из Правительства Российской Федерации, федеральных министерств, государственных комитетов Российской Федерации, федеральных служб России и федеральных агентств.

Система органов исполнительной власти – это юридически упорядоченная, внутренне согласованная совокупность различных по своей организационно-правовой форме органов, соподчиненных на основе разделения между ними компетенции и образующих интегрированное единство в процессе реализации исполнительной власти на всей территории России. Эта система выступает как комплексное образование, имеющее свою вертикальную иерархическую структуру и горизонтальные уровни [13, с.40-45].

В соответствии с Конституцией Российской Федерации исполнительная власть на федеральном уровне осуществляется Правительством Российской Федерации, структурное содержание определяется и состав которого назначается Президентом Российской Федерации. Аппарат органов исполнительной власти самый многочисленный в сравнении с другими ветвями власти, что в первую очередь связано с функциями и направлениями деятельности.

Исполнительная власть – это, прежде всего, ветвь управления, ответственная за осуществление политики и соблюдение законов, выработанных законодательной властью, неизменное ядро любой формы правления. Главной задачей исполнительной власти является руководство, управление общими делами государства.

Сущность исполнительной власти раскрывается через ее многообразные функции:

- контроль за соблюдением правовых норм и общеобязательных правил в целях обеспечения правопорядка и законности в государственном управлении;
- управленческая и организационная деятельность по исполнению законов и реализации государственной политики в различных областях общественной жизни;
- административное нормотворчество в подзакондательной форме;
- административное правоприменение, осуществляемое в двух формах:
 - оперативно-исполнительная – реализация предписаний правовых норм и позитивное регулирование с помощью индивидуальных правовых актов;
 - юрисдикционная деятельность, осуществляемая административными средствами и направленная на разрешение управленческих конфликтов, охрану правовых норм, обеспечение их исполнения и профилактику правонарушений;
- осуществление разрешительной политики государства (лицензирование, регистрация, сертификация и т.п.);
- охрана правопорядка, обеспечение безопасности граждан и общества (полицейская функция);
- информационно-аналитическая деятельность.

Осуществление исполнительной власти происходит в различной форме.

Форма осуществления исполнительной власти – это внешнее выражение действий, совершаемых исполнительными органами (должностными лицами) в процессе исполнительно-распорядительной деятельности в рамках их компетенции и вызывающие определенные последствия [16, с. 127].

Важную роль играют органы исполнительной власти в формировании условий для реализации административно-правового статуса граждан. Они непосредственно должны решать вопросы обеспечения гарантий прав и свобод граждан. В пределах своей компетенции эти органы:

- издают правовые акты, влияющие на реализацию административно-правового статуса;
- сами реализуют исполнение нормативно-правовых актов, влияющих на административно-правовой статус граждан;
- содействуют гражданам в реализации их прав и свобод.

Подводя итоги, следует отметить, что исполнительную власть в Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации.

Деятельность аппарата правительства строится на основе Федерального конституционного закона №2 - ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» [2]. В нем определены основные принципы деятельности исполнительного органа, состав и порядок его образования, отношения с Федеральным Собранием и Президентом Российской Федерации, конкретные полномочия, организация и деятельность, общие положения организации исполнительной власти, соподчиненность применительно к разным системам исполнительной власти, порядок формирования структуры федеральных органов.

Принцип единства, положенный в основу взаимодействия исполнительной власти разных уровней, должен способствовать установлению управленческой «вертикали». Однако взаимоотношения по вертикали могут иметь жесткий характер или принимать более мягкие формы. Многие проблемы в этой сфере остаются еще не урегулированными законом.

Современное формирование и развитие единой системы органов исполнительной власти в Российской Федерации предполагает оптимизацию взаимодействия федеральных и региональных органов власти, определение для каждого ее уровня объема полномочий и ответственности, задач, функций и ресурсов.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 03.03.2014, № 9, ст. 851.

2. Федеральный конституционный закон Российской Федерации «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ // СЗ Российской Федерации. 1997. №51. Ст. 5712.
3. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // «Российская газета». 1999. № 206.
4. Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // «Собрание законодательства РФ». 2012. № 19. Ст. 2338
5. Указ Президента РФ от 09.03.2004 г. № 314 (ред. от 22.06.2010) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 11. Ст. 945.
6. Указ Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 года № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
7. Конституция Республики Башкортостан. Принята Верховным Советом Республики Башкортостан 24 декабря 1993 года. С изменениями и дополнениями, внесенными Законами Республики Башкортостан от 3 ноября 2000 года № 94-з, Законом Республики Башкортостан от 3 декабря 2006 года № 369-з, Законом Республики Башкортостан от 15 июня 2006 года № 322-з. Уфа, 2006. 52 с.
8. Закон Республики Башкортостан от 14.03.2003 № 474-з (ред. от 03.02.2014 «О Правительстве Республики Башкортостан» (принят Законодательной Палатой Государственного Собрания – Курултая РБ 27.02.2003) // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 2003. № 7(163). Ст. 349.
9. Закон Республики Башкортостан от 13.03.2003 № 472-з «О республиканских органах исполнительной власти» // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 2003. № 7 (163). Ст. 347.
10. Указ Главы Республики Башкортостан от 29 сентября 2014 года № УП-255 «О структуре исполнительных органов государственной власти Республики Башкортостан» (с изменениями на: 31.12.2018) // Официальный Интернет-портал правовой информации Республики Башкортостан. URL: www.npa.bashkortostan.ru (дата обращения 29.03.2021).

11. Бобылев А.И., Горшкова Н.Г., Ивакин В.И. Исполнительная власть в России: теория и практика ее осуществления: монография. / А.И. Бобылев, Н.Г. Горшкова, В.И. Ивакин. М.: 2013. 304 с.
12. Габричидзе Б. Н. Административное право / Б.Н. Габричидзе, А.Г. Чернявский. М.: Проспект, 2017. 688 с.
13. Гареева Ф. Г. Государственный аппарат российского государства: возникновение, становление, перспективы развития. Автореферат на соискание ученой степени канд, юрид, наук. Казань. 2009. 188с.
14. Игнатьюк Н.А. Компетенция федеральных министерств Российской Федерации: монография. М.: Норма, 2016. 173с.
15. Микшта Д. А. Государственный аппарат в политической системе государства. Автореферат на соискание ученой степени канд, юрид, наук. Омский госуниверситет, 2009. -194с.
16. Прохоров К.В. Развитие системы органов исполнительной власти в Российской Федерации: конституционно – правовые исследования. Автореферат на соискание ученой степени канд. юрид. наук. М., 2015. 194с.
17. Уманская В.П. Правовые акты органов исполнительной власти. Теория и практика: монография. М., Издательство: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2017. 335 с.
18. Хаманева Н.Ю. Исполнительная власть в России. История и современность, проблемы и перспективы развития: монография / Н.Ю: Хаманева. М.: Новая Правовая культура, 2017. 285 с.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКЕ БАШКОРТОСТАН

Р.Г. Бадретдинов

Россия, Уфа, ГБОУ ВО «Башкирская академия государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан»

Аннотация: В статье рассматриваются правовые основы развития местного самоуправления в Российской Федерации и Республике Башкортостан

Abstract: The article discusses the legal framework for the development of local self-government in Russian Federation and the Republic Bashkortostan

Ключевые слова: местное самоуправление, муниципальная служба, муниципальное образование

Key words: local self-government, municipal service, municipal formation

Местное самоуправление является одним из институтов, составляющих основы конституционного строя Российской Федерации. Это придает черты устойчивого характера местному самоуправлению в обществе.

Конституция Российской Федерации определяет условия осуществления местного самоуправления, являясь основным законом общества и государства, устанавливает систему норм о местном самоуправлении, на которой базируются все нормативно – правовые документы.

Проблемы становления и развития местного самоуправления рассматриваются в научных трудах О.А.Бабиной [8], В.И. Быстренко [9], Л.А. И.Р.Гимаева [10], С.Г. Заборовской [11], С.Ю. Кабашова [12] и др.

Нормативные правовые акты и правовые нормы подразделены на три группы.

Первую группу составляют нормативные правовые акты федерального значения. На федеральном уровне закрепляются общие принципы правового регулирования местного самоуправления. К нормативно-правовым актам этого уровня относятся Конституция Российской Федерации[1], федеральный закон от 06.10.2003 №131 – ФЗ «Об общих принципах организации местного

самоуправления в Российской Федерации»[2], Указы Президента Российской Федерации, Постановления Федерального Собрания Российской Федерации, Постановления Конституционного Суда Российской Федерации, которые регулируют отношения, возникающие в процессе организации и деятельности местного самоуправления.

Вторую группу составляют нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. К ним относятся конституции, уставы, законы, а также нормативные правовые акты исполнительных органов государственной власти и должностных лиц субъектов Российской Федерации.

В Республике Башкортостан к таким актам относятся Конституция Республики Башкортостан, Законы Республики Башкортостан от 18 марта 2005 года № 162-з «О местном самоуправлении в Республике Башкортостан» [3], от 4 июля № 452-з «О местном референдуме в Республике Башкортостан»[4], от 17 декабря 2004 года № 126-з «Об установлении границ муниципальных образований в Республике Башкортостан»[5] и иные нормативные правовые акты Главы Республики Башкортостан.

Третью группу составляют нормативные правовые акты, принимаемые в системе местного самоуправления. К ним относятся решения, принятые на местном референдуме, сходе граждан, решения представительных и исполнительных органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления. Например, уставы муниципальных образований, Положения о бюджетном устройстве и бюджетном процессе, положения о структуре органов местного самоуправления, о порядке управления муниципальной собственностью.

Основными законами являются, например, от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[2], законы субъектов Российской Федерации о местном самоуправлении, например, Закон Республики Башкортостан от 18 марта 2005 года № 162-з «О местном самоуправлении в Республике Башкортостан»[3], о наделении органов местного самоуправления отдельными

государственными полномочиями от 28.12.2005 № 260-з [6], о муниципальной службе в Республике Башкортостан от 18.07.2007 года № 453-з [7].

Важнейшим документом федерального значения, регламентирующим деятельность местного самоуправления, является основной закон нашей страны – Конституция Российской Федерации [1], принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. На основании ст.12 Конституции Российской Федерации «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». Общие принципы организации местного самоуправления в соответствии со ст. 72 отнесены к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

Глава 8 Конституции Российской Федерации целиком посвящена местному самоуправлению. В ст. 130-133 закреплены основные права местного самоуправления на самостоятельное решение населением вопросов местного значения, на владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью, на осуществление местного самоуправления путем референдума, выборов, других форм волеизъявления через выборные и другие органы местного самоуправления. В Конституции отмечена обязательность учета исторических и иных местных традиций при осуществлении местного самоуправления.

Населению муниципальных образований дано право самостоятельно определять структуру органов местного самоуправления. Изменение границ территории муниципального образования возможно также только с учетом мнения населения. По Конституции РФ органы местного самоуправления вправе формировать, утверждать и исполнять местный бюджет, устанавливать местные налоги и сборы, осуществлять охрану общественного порядка и решать другие вопросы местного значения. Органам местного самоуправления могут передаваться отдельные государственные полномочия с передачей необходимых материальных и финансовых ресурсов для их осуществления, но

контроль за их реализацией остается за государством. Конституцией Российской Федерации местному самоуправлению гарантируется судебная защита, запрещается ограничение прав, установленных Конституцией и федеральными законами, и дается право на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений государственной власти.

Местное самоуправление является одним из институтов, составляющих основы конституционного строя Российской Федерации. Это придает черты устойчивого характера местному самоуправлению в обществе.

Часть вторая статьи 3 Конституции Российской Федерации устанавливает, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы местного самоуправления, часть вторая статьи 2 закрепляет наличие муниципальной собственности у муниципальных образований, часть вторая статьи 9 гласит, что земля и природные ресурсы могут находиться в муниципальной собственности.

Статья 12 данной главы Конституции Российской Федерации, придавая особую важность местному самоуправлению, установила, что в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Далее статья 12 устанавливает принцип самостоятельности местного самоуправления в системе общества. Местное самоуправление имеет свои полномочия. Согласно статье 15 части 2 Конституции органы местного самоуправления обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы. Конституция тем самым определяет условия деятельности местного самоуправления.

Важными являются нормы, установленные в главе второй Конституции Российской Федерации о правах и свободах человека и гражданина.

Согласно статье 18 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина определяют деятельность местного самоуправления. Тем самым Конституция устанавливает тесную связь между человеком и местным самоуправлением, с одной стороны, и между его правами, свободами и деятельностью местного самоуправления – с другой. При этом основу самоуправления составляет человек, его права и свободы.

На основании статьи 32 части 2 граждане вправе осуществлять власть как путем непосредственного, прямого волеизъявления, так и, работая в органах местного самоуправления, в которые они могут быть избранными. Кроме того, все граждане, обладающие правом избирательного голоса, осуществляют свою власть через избираемые ими представительные органы местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления.

Статья 33 Конституции Российской Федерации вводит элемент открытости деятельности органов местного самоуправления. В соответствии с указанной статьей граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в органы местного самоуправления.

Глава 8 Конституции Российской Федерации устанавливает содержание и предназначение местного самоуправления. В ней, равно как и в предыдущих главах, устанавливаются основополагающие нормы-принципы, раскрывающие понятие местного самоуправления, его основы, формы осуществления, пределы действия, полномочия по важнейшим вопросам и гарантии.

Предназначение местного самоуправления, согласно части 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации состоит в решении вопросов местного значения. При этом указывается, что население владеет, пользуется и распоряжается муниципальной собственностью, наличие которой закреплено в первой главе Конституции Российской Федерации. Часть вторая этой же статьи называет формы, посредством которых осуществляется местное самоуправление. Это референдум, выборы, другие формы прямого волеизъявления, а также выборные и другие органы местного самоуправления.

Статья 131 устанавливает территориальные пределы местного самоуправления и право граждан на установление структуры органов местного самоуправления. В части второй этой же статьи установлена норма, обеспечивающая стабильность границ муниципальных образований. Их изменение допускается только с учетом мнения населения соответствующих территорий.

Важнейшее установление содержится в статье 132 Конституции Российской Федерации, в которой определен перечень главных полномочий и предметов ведения органов местного самоуправления, от которых зависит состоятельность местного самоуправления в целом; закрепляет за органами местного самоуправления права на самостоятельное управление муниципальной собственностью, формирование, утверждение и исполнение местного бюджета, установление местных налогов и сборов. Такой подход позволяет создать органам местного самоуправления самостоятельную экономическую основу, являющуюся фундаментом местного самоуправления, расширяет сферу деятельности органов местного самоуправления тем, что они могут быть наделены отдельными государственными полномочиями. Это означает, что местное самоуправление, наряду с вопросами местного значения, может решать также вопросы государственного значения.

Для осуществления государственных полномочий органам местного самоуправления передаются государством материальные и финансовые ресурсы.

Статья 133 устанавливает правовые и экономические гарантии местного самоуправления. В соответствии с этой статьей местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

Из всего вышеизложенного можно сделать вывод, что Конституция Российской Федерации[1], являясь основным законом общества и государства, установила систему норм о местном самоуправлении, на которой должны базироваться все остальные нормативные правовые акты.

Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[2] включает 12 глав и, в соответствии с Конституцией Российской Федерации,

устанавливает общие правовые, территориальные, организационные, экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, определяет государственные гарантии его осуществления.

В статье 1 Федерального Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ[2], местное самоуправление признается одной составляющей из основ конституционно строя Российской Федерации, гарантируется и осуществляется на всей территории Российской Федерации.

Дано определение понятия «местное самоуправление», которое в Законе определено как «форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральным законом, а в случаях, установленных федеральными законами – законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций».

Устав муниципального образования является важным нормативным правовым актом.

Правовую основу местного самоуправления в Башкортостане составляют: Конституция Республики Башкортостан, Закон Республики Башкортостан от 18 марта 2005 года № 162-з «О местном самоуправлении в Республике Башкортостан» [3], а также ряд других законов.

В ст. 1 Закона РБ в соответствии со ст. 1 Федерального закона № 131 определяется, что «Местное самоуправление в Республике Башкортостан - форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, Конституцией Республики Башкортостан, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами Республики Башкортостан, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов

местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных традиций».

Подводя итоги, следует отметить, что в соответствии со статьей 3 Конституции Республики Башкортостан в Республике Башкортостан действует конституционная система власти народа. Народ осуществляет власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Самостоятельность местного самоуправления в решении вопросов местного значения гарантируется статьей 7 Конституции Республики Башкортостан, где закреплено, что местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Местное самоуправление согласно статье 110 Конституции Республики Башкортостан обеспечивает самостоятельное решение вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью, что связано с осуществлением местного самоуправления населением под свою ответственность.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (офиц. текст. с внесенными в нее поправками от 03.12.2008) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 4. Ст. 445.
2. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 № 131-ФЗ (в ред. От 18.07.2009)//Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.
3. Закон Республики Башкортостан от 11.03.2005. №162-з «О местном самоуправлении в Республике Башкортостан» (ред. от 30.09.2009) // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента, Правительства РБ. 2005. №7(205). Ст.327.
4. Закон Республики Башкортостан от 04.07.2007 №452-З «О местном референдуме в Республике Башкортостан» // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента, Правительства РБ. 2007. №16 (262). Ст.833.
5. Закон Республики Башкортостан от 17.12.2004 №126-З «Об установлении границ муниципальных образований в Республике Башкортостан» // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента, Правительства РБ. 2004. №243(25726).
6. Закон Республики Башкортостан от 28.12.2005 № 260-З «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Республики

- Башкортостан» //Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента, Правительства РБ. 2008. №4(228). Ст.160.
7. Закон Республики Башкортостан от 18.07.2007 №453-З «О муниципальной службе в Республике Башкортостан» // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента, Правительства РБ. 2007. №15(261). Ст.800.
 8. Бабина О.А. Особенности формирования местного самоуправления в Республике Башкортостан // Гуманитарные науки. 2012. № 4. С.4-8.
 9. Быстренко В.И. История государственного управления и местного самоуправления в России. Новосибирск. Наука, 2012. 267 с.
 10. Гимаев И.Р. Муниципальная служба в контексте реформы местного самоуправления в России: сравнительно-правовой анализ. Монография. М., 2003. 196 с.
 11. Заборовская С.Г. Организация муниципальной службы в Республике Башкортостан // Экономика и управление. 2007. № 1. С.66-78.
 12. Кабашов С.Ю. Местное самоуправление в Российской Федерации. Словарь-справочник и схемы. Учебное пособие. Уфа, 2005. 322 с.

ФОРМЫ И МЕТОДЫ ОБУЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Д.Б. Баязитова

Россия, Уфа, ГБОУ ВО «Башкирская академия государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан»

Аннотация: Статья посвящена исследованию используемых в различных странах методов и форм в процессе обучения государственных и муниципальных служащих. В ней раскрыты основные модели обучения зарубежных государств: англосаксонский, французский, американский и восточноазиатский. По результатам изучения сделаны выводы о достижениях других стран, которые следует принимать во внимание при обучении государственных и муниципальных служащих в России.

Abstract: The article is devoted to the study of methods and forms used in various countries in the process of training state and municipal employees. It reveals the main models of teaching foreign countries: Anglo-Saxon, French, American and East Asian. Based on the results of the study, conclusions were drawn about the achievements of other countries, which should be taken into account when training state and municipal employees in Russia.

Ключевые слова: государственная служба, опыт зарубежных стран, обучение государственных служащих, модели обучения, подходы к обучению, компетенции, повышение квалификации, программы повышения квалификации.

Key words: public service, experience of foreign countries, training of civil servants, training models, approaches to training, competencies, advanced training, advanced training programs.

В настоящее время профессиональное развитие государственных служащих – это ключевой вопрос в системе государственной службы и кадровой политики. Актуальность выбранной темы подтверждается тем, что очень важно изучать опыт других субъектов по обучению государственных служащих для оценки возможных вариантов преемственности некоторых форм и методов в нашей стране.

С 2018 по 2025 годы в Российской Федерации действует федеральная целевая программа развития образования, среди задач которой значится повышение качества всех видов образования. Она может быть решена с

помощью создания условий для обучения российских государственных и муниципальных служащих по программам, сопоставимым с передовыми западноевропейскими системами в области менеджмента бюджетной сферы [7].

Исторически, различия в системе образования государственных служащих в разных странах обусловлены различиями в политических, культурных, социально-экономических условиях их развития [3, с.174].

Среди моделей обучения государственных и муниципальных служащих в зарубежных странах, можно выделить наиболее яркие, которые в процессе применения стали базовыми для построения систем обучения в других государствах (схема 1) [составлено автором с использованием: 3, с.174; 4; 6; 8; 9].

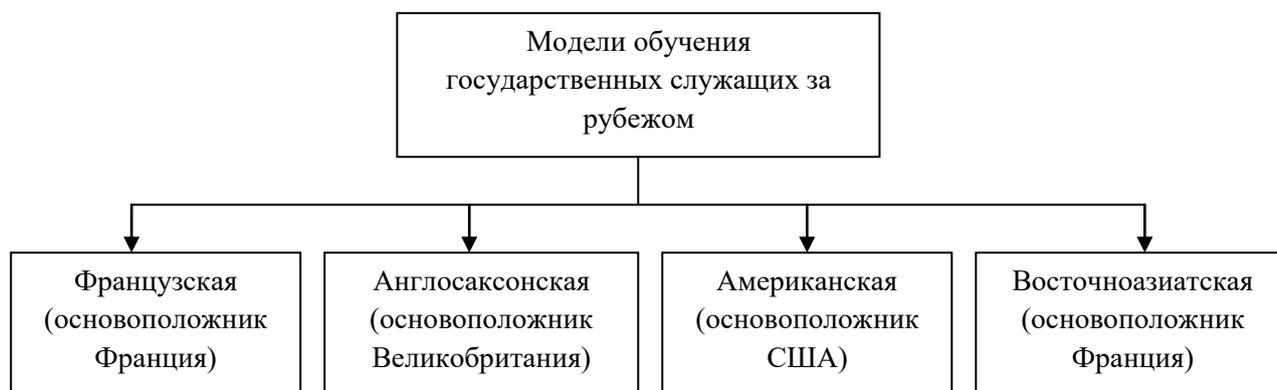


Схема 1 – Основные подходы к обучению государственных и муниципальных служащих в зарубежных странах

Выделим в каждой из представленных на схеме 1 моделей ключевые характерные признаки.

Французская модель обладает следующими особенностями [9]:

- развитие системы дополнительного образования в стране диктуется общенациональными прогнозами потребности в квалифицированных рабочих кадрах, которые составляет Министерство образования совместно с Комитетом по планированию;

- государственные учебные заведения имеют специальные выездные центры, в которых осуществляется переподготовка государственных и муниципальных служащих;
- государственные служащие могут самостоятельно осуществлять выбор интересующей их программы обучения.

В целом французская модель подходит для стран, которым свойственна общественная автономия государства, высокая роль бюрократии и устойчивые централизаторские тенденции.

Для англосаксонской модели характерны следующие признаки [4]:

- ключевая идея – профессиональное саморазвитие государственных служащих;
- присутствует комплекс PGS, включающий перечень компетенций;
- программы обучения основаны на том, что для каждого государственного и муниципального служащего предлагается индивидуальный образовательный маршрут, построенный с учетом индивидуальности сотрудника;
- действует Кодекс гражданской службы Великобритании, определяющий целостность, честность, объективность и беспристрастность;
- большое внимание уделяется информационной компетентности, позволяющей проводить обучение в сфере информационной работы.

В целом, англосаксонский подход представляет собой систему, в которой отсутствует централизованная подготовка кадров, которую заменяют различные курсы, программы, семинары, учитывающие индивидуальный подход к выбору образовательной программы.

Индивидуальными особенностями американской модели являются [2]:

- законодательное закрепление развития систем дополнительного образования в качестве приоритетной задачи;
- повышение квалификации государственных и муниципальных служащих строится на основе самостоятельной работы;

- наличие механизмов саморегуляции, позволяющих уравнивать спрос и предложение на подготовленных специалистов;
- для высших руководителей на государственной службе используется модель компетенций;
- обучение государственных и муниципальных служащих осуществляется непрерывно;
- система обучения постоянно модифицируется и трансформируется в зависимости от изменяющихся условий.

Таким образом, основой американской модели является набор компетенций и инструментов, используемых при обучении государственных и муниципальных служащих. В качестве фундамента компетентностной модели используется определение профессиональных личных качеств для руководящих должностей государственной службы, которые будут способствовать выполнению профессиональных задач руководителем.

Восточноазиатская модель отличается следующими специфическими характеристиками [6]:

- сетью государственных программ и курсов руководят специально созданные государственные компании;
- регулярно организуются семинары и специализированные курсы, предназначенные для управляющих как среднего, так и высшего уровня;
- проводятся конференции и симпозиумы при участии ведущих специалистов (70-80 конференций ежегодно);
- организуется работа целевых групп с ограниченным числом участников, собирающихся для решения конкретных проблем;
- организуются ознакомительные поездки и стажировки в другие страны;
- производятся и распространяются различные средства наглядного обучения (презентации, видеофильмы) о передовых формах и методах управления.

То есть в Японии используется система обучения государственных служащих, основанная на тесной взаимосвязи между государственными и частными программами, по которым осуществляется подготовка государственных служащих «универсального типа» при использовании сочетания различных форм обучения с современными техническими средствами.

Таким образом, на сегодняшний день существуют различия в концептуальных подходах к обучению государственных служащих в зарубежных странах. Как показал опыт зарубежных стран, эффективность подготовки государственных служащих зависит от обязательности и непрерывности процесса обучения и его непосредственной связи с продвижением по карьерной лестнице. Рассмотренные подходы позволили выстроить целостную картину системы подготовки кадров для государственной службы за рубежом.

Анализ зарубежного опыта профессионального развития государственных служащих позволяет выделить достижения, которые следует учитывать при разработке программ повышения квалификации в России стране, к которым следует отнести [4; 8]:

- 1) наличие возможности выбора программ обучения государственными и муниципальными служащими;
- 2) использование обучающих курсов и семинаров для работников, начинающих карьеру, а также для служащих, находящихся в резерве;
- 3) повышение квалификации осуществляется более индивидуализировано: отвечает конкретным потребностям в обучении и различается в зависимости от категории обучаемых, их образования и опыта работы, должностных требований;
- 4) использование стандартизированных программ;
- 5) использование компетентностных моделей;

- б) осуществление обучения государственных и муниципальных служащих при тесном содействии государства, ведущих высших учебных заведений и центров по повышению квалификации;
- 7) ориентация на непрерывность обучения и использование модульных программ.

Использование выделенных способов в системе обучения государственных и муниципальных служащих позволит Российской Федерации привести в соответствие зарубежным собственным программам, тем самым, повысив качество образования и решив задачу, поставленную федеральной целевой программой.

Список литературы:

1. Апон М.Е. Государственная служба в зарубежных странах: учебное пособие. СПб.: НОИР, 2016. 73 с.
2. Ахметова К.В. Особенности подготовки кадров для муниципальной службы в США, Японии и Греции // Гуманитарные научные исследования. 2017. № 1. URL: www.human.snauka.ru/2017/01/19608 (дата обращения: 01.08.2021).
3. Борщевский Г.А. Государственная служба: учеб. пособие для СПО. 2-е изд., испр. и доп. М.: Юрайт, 2018. 303 с.
4. Матвеева Н.С. Профессиональное развитие государственных служащих: опыт европейских стран и США // Финансовый журнал. 2016. №4. С. 155-162.
5. Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления: учебник для ВУЗов. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2020. 299 с.
6. Николайчук О.А. Японская система подготовки управленческих кадров и возможности ее использования в современной России // E-Scio. 2018. №5.
7. Постановление Правительства РФ от 26.12.2017 №1642 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» // СПС «Гарант».
8. Правдин А.А. Зарубежный опыт профессиональной подготовки государственных служащих // Вестник экспертного совета. 2016. №2. С. 91-94.
9. Стахеева А.О., Баранова М.Е. Подготовка государственных гражданских служащих: российский опыт и практика зарубежных стран // Стратегии развития социальных общностей, институтов и территорий : материалы VI Международной научно-практической конференции (Екатеринбург, 27-28 апреля 2020 г.): в двух томах.

Издательство Уральского университета: Екатеринбург, 2020. Т. 2. С. 111-115.

10. Хубеев Т.Р. Особенности подготовки государственных служащих в Германии и России: сравнительный анализ // Гуманитарные научные исследования. 2017. № 3. С. 268-270.

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ЭСКРОУ-АГЕНТА: РОССИЙСКИЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ПРАВОПОРЯДКИ

В.Д. Боброва

Россия, Архангельск, ФГАОУ ВО «Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова»

Аннотация: В статье анализируются отдельные аспекты регулирования правового статуса эскроу-агента в российском и зарубежном правовом поле.

Abstract: The article analyzes certain aspects of regulating the legal status of an escrow agent in the Russian and foreign legal field.

Ключевые слова: договор условного депонирования; эскроу-агент; российский опыт регулирования; зарубежная практика.

Key words: escrow agreement; escrow agent; Russian regulatory experience; foreign practice.

В современных рыночных условиях правоотношения по договору условного депонирования (эскроу) являются действенным способом профилактики и минимизации рисков, механизмом, обеспечивающим сбалансированность бизнес-процессов в целом. В действительности эффективное применение норм отечественного гражданского законодательства позволит воплотить в реальность модели правового и социального государств, регламентированные в основном законе страны.

Теоретическая и практическая значимость настоящей статьи состоит в обращении к зарубежному опыту регулирования анализируемых отношений, материалам правоприменительной практики. В рамках исследования также последовательно раскрывается тезис о необходимости модернизации норм действующих правовых актов.

По нашему мнению, устранение пробелов в праве, коллизий судебных актов является ключевой задачей, стоящей перед представителями властных структур, научными деятелями. Выявление и разрешение на законодательном уровне проблемных аспектов, возникающих в процессе развития анализируемых правоотношений, позволит не только структурировать взаимодействие депонента, бенефициара, эскроу-агента, но и определить

пределы их возможного поведения в связи с наступлением рисков, минимизировать количество судебных разбирательств.

Легальное определение договора условного депонирования содержится в ч. 1 ст. 926.1 ГК РФ [2]. По своей правовой характеристике он является трехсторонним, включает в себя особого посредника между основными сторонами (депонентом и бенефициаром) – эскроу-агента. В качестве основных целей привлечения указанного лица в отношении по договору эскроу можно назвать:

- создание безопасных условий нахождения имущества (в том числе минимизация рисков совершения противоправных деяний, например, различных форм мошенничества);
- третье лицо как гарант исполнения обязательств сторонами надлежащим образом, обеспечения эффективности при осуществлении сделки.

В настоящее время отечественный юридический массив не содержит специальных требований к личности эскроу-агента, что следует признать законодательным пробелом. Необходимо также отметить, что в современной России комплексные изыскания по теме статьи в доктрине гражданского права не осуществляются. Предполагается, что проведение масштабного исследования неизбежно связано с энергетическими и временными затратами, поэтому авторы, как правило, рассматривают лишь отдельные проблемные аспекты.

Так, некоторые исследователи [3, с. 72] указывают, что качественное выполнение функционала особого посредника требует наличия специальных знаний. Вследствие данного положения они ограничивают круг потенциальных эскроу-агентов нотариусами, специалистами на рынке ценных бумаг и т.д. Другие научные деятели (например, Старцева И.М.) считают, что отсутствие законодательных предписаний к деятельности эскроу-агента может привести к появлению разнообразных мошеннических схем с анализируемым договором.

Разрешение указанного проблемного аспекта видится в обращении к международному опыту регулирования функционирования особого посредника. Например, в США для пресечения случаев злоупотребления правом, создания противоправных (мошеннических) схем к личности эскроу-агента предъявляются следующие требования: наличие юридического образования, получение лицензии на осуществление данной деятельности. В ОАЭ ограничен сам список субъектов-агентов (банковскими либо иные финансовыми учреждениями, обладающими соответствующими лицензионными документами).

По нашему мнению, сужение круга потенциальных эскроу-агентов представителями определенной сферы занятий не является справедливым и обоснованным. В то же время представляется необходимым введение обязательного лицензирования деятельности особого посредника. Следует также предусмотреть механизм ее страхования: в случае недобросовестного или непрофессионального поведения эскроу-агента это позволит минимизировать риски, которые понесут стороны соглашения.

По общему правилу деятельность эскроу-агента подлежит вознаграждению, обязанность по уплате которого несут депонент и бенефициар солидарно. Например, подобная позиция сложилась в прецедентном праве США. При этом в случае неправомерного удержания эскроу-агентом имущества бенефициар не имеет права требовать от депонента исполнения обязательства в натуре. В этой ситуации надлежащим средством правовой защиты американское право считает иск к эскроу-агенту об истребовании имущества.

Правовой статус эскроу-агента (депозитария) имеет смешанную природу. Так, в США данное лицо выступает в качестве двойного агента для депонента и бенефициара, а также исполняет роль, практически аналогичную положению доверительного управляющего. Безусловно, и в отечественном правовом поле отношения по договору эскроу носят лично-доверительный характер.

Однако зарубежные судебные инстанции в своих актах пошли ещё дальше и ввели особую фидуциарную обязанность эскроу-агента по выявлению фактов мошенничества со стороны депонента или бенефициара [1]. Представляется целесообразным имплементировать указанное положение в юридический массив РФ. Это позволит пресечь количество случаев вывода активов с использованием договора эскроу организациями, находящимися на грани банкротства.

По нашему мнению, круг обязанностей эскроу-агентов не определен надлежащим образом. Становится очевидной необходимость перенимания ряда разработанных в зарубежных государствах требований к деятельности особых посредников: агенты должны раскрывать перед субъектами соглашения всю необходимую для предотвращения убытков информацию; сообщать сторонам любые сведения, ставшие известными в процессе функционирования.

С научной точки зрения представляется любопытным, что в американском прецедентном праве было сформулировано обязательство эскроу-агента по созданию нейтрального отношения к субъектам соглашения. Думается, что в нашей стране ввиду особенностей менталитета населения указанное правило может существовать лишь формально.

Представляется целесообразным введение в российское правовое поле некоторых мер ответственности эскроу-агентов (например, штрафные санкции, выплата компенсаций сторонам соглашения) за ненадлежащее исполнение своих обязательств. В действительности указанная договорная конструкция не будет привлекательной для субъектов гражданско-правового оборота, если они не будут уверены в минимизации собственных рисков. Например, прецедент *Griffin v. Gay* не только указал на возможность привлечения эскроу-агента к ответственности за предоставление имущества бенефициару без наступления условий, но и установил, что преждевременная передача прямо нарушает права депонента.

Ввиду относительной молодости договора эскроу в отечественном юридическом пространстве (анализируемый институт был введен в 2017 году)

ряд вопросов, связанных с правовым статусом эскроу-агента, по-прежнему остается неразрешенным, судебная практика также не сложилась. Вследствие указанного положения современный законодатель не может полагаться на то, что круг проблемных аспектов разрешится в обзорах и постановлениях Пленума Верховного Суда РФ.

Таким образом, в данной работе была предпринята попытка оценить современные механизмы регулирования правового статуса эскроу-агентов посредством анализа норм действующего гражданского законодательства, обращения к зарубежному опыту. Автор предполагает, что в отечественном законодательстве положение указанного субъекта определено в недостаточной мере (по сравнению со сложившейся международной практикой).

По нашему мнению, следует имплементировать зарубежный опыт регулирования функционирования эскроу-агентов в юридический массив государства. В частности, требования к субъекту должны быть уточнены: наличие профильного (юридического или экономического) образования, лицензии, страхования деятельности особого посредника позволят обеспечить стабильность и надежность договора эскроу для его сторон. Представительные структуры власти также должны обратить особое внимание на регламентирование прав, обязанностей, мер ответственности эскроу-агента по соглашению. В противном случае привлекательный режим для применения положений главы 47.1 ГК РФ так и не будет сформирован.

Список литературы:

1. Аналитическая справка «Правовое регулирование эскроу в США» (подготовлена в рамках исследовательского проекта АНО «Центр международных и сравнительно-правовых исследований»). М., 2019. URL: www.iclrc.ru/files/events/51/ЦМСПИ_Финклуб_Эскроу-в-США.pdf. (дата обращения: 30.06.2021).
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 года. №14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. №5. Ст. 410.
3. Захаркина А.В. Договор условного депонирования (эскроу) как основание нового сложного обязательства // Lex russica. 2019. №4. С. 68-77.

К ВОПРОСУ О НЕПРИКОСНОВЕННОСТИ КОНСТИТУЦИИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

А.В. Буракова

Россия, Тюмень, ФГАОУ ВО «Тюменский государственный университет»

Аннотация: В статье рассматриваются актуальные проблемы конституционного реформирования в современной России, неприкосновенность и стабильность Конституции. Автор акцентирует внимание на плюрализм мнений ученых по данной проблематике, а также на магистральные изменения, необходимые российскому законодательству для создания устойчивости Конституции и развитию институтов гражданского общества.

Abstract: The article examines topical problems of constitutional reform in modern Russia, the inviolability and stability of the Constitution. The author focuses on the pluralism of scientists' opinions on this issue, as well as on the main changes necessary for Russian legislation to create the stability of the Constitution and the development of civil society institutions.

Ключевые слова: Конституция, конституционная реформа, поправки в Конституцию.

Key words: Constitution, constitutional reform, amendments to the Constitution.

Конституция Российской Федерации – это особый нормативно-правовой акт, определяющий основы правовой, политической, социально-экономической систем, является не только фундаментально-ценностной приоритетной основой обеспечения конституционного правопорядка, но и способствует реализации конституционализации, то есть возведение правовой нормы на уровень конституционного регулирования, а также развитие общественных отношений в правовом поле [8, с. 45]. Принятие Конституции Российской Федерации 1993 года повлекло за собой качественное изменение системы российского законодательства. Она аккумулирует предшествующий опыт и направления будущего развития России.

Споры относительно конституционной реформы ведутся столько лет, сколько существует конституция, разрабатываются множество альтернативных проектов, которые широко обсуждаются в научном сообществе.

Отсюда выделяют общую идею дискуссий: совершенны ли нормы Конституции РФ, является ли отечественный двадцативосьмилетний опыт применения действующей Конституции достаточным для того, чтобы проводить конституционную реформу в современной России.

В условиях растущего дефицита легитимности правовой системы идеи о принятии новой Конституции, изменении текста, внесении новелл либо исключении норм, дальнейшем существовании Конституции – все это является предметом повышенного внимания общественности, ведь в системе российского законодательства и по сей день встречаются несогласованности, дублирования, а порой и противоречия между положениями Конституции и, в целом, системой законодательства. Главное основание принятия любого закона, а тем более для поправок к Конституции или принятия ее нового текста – это наличие общественного запроса. Потому как органы публичной власти призваны действовать в интересах граждан.

В научном сообществе существуют различные мнения и позиции о необходимости и востребованности корректировки Конституции и проведения конституционной реформы. Те, кто являются приверженцами принципа стабильности Конституции, понимая данный принцип буквально – как неизменяемость и неприкосновенность текста, и те, кто считает, что принятие новых поправок, текста нового Основного закона – это необратимый процесс каждого государства. К примеру, С.А. Авакьян ставит вопрос – «а любое ли изменение текста Конституции можно назвать реформой?» [2, с. 142]. Важно подчеркнуть то, что не количество изменений, а именно их суть позволяет назвать изменение реформой.

Автор считает, что если в Конституцию вносятся «косметические» изменения, которые не затрагивают смысл его положений, то назвать это реформой крайне сложно, что нельзя сказать об изменениях, затрагивающих конструкцию конституции или характер отдельных ее положений, тогда основания для использования слова «реформа» имеются.

Нельзя не согласиться с точкой зрения С.А. Авакьяна о том, что одной из причин конституционного реформирования является качество Основного закона и поправок, вносимых в Основной закон [5, с. 27]. Одним из факторов является «скорость» подготовки. Примером могут служить поправки в Конституцию в 2020 году, подготовленные, рассмотренные и принятые за колоссально короткие сроки. Проект новой Конституции, поправки, вносимые в Основной закон, могут обладать такими же дефектами правотворчества, как и принятие обычного закона, которые проявляются при его подготовке и в процессе реализации.

По мнению Н.В. Витрука, усилия ученых должны быть направлены не на поиски мнимых пробелов и противоречий, дефектов в тексте Конституции РФ, а на разработку механизмов реализации положений Конституции РФ, на ее реализацию, охрану и защиту [9, с. 5]. Безруков А.В. считает, что текстуальная (ее поправки и пересмотр) и нетекстуальная формы изменения Основного закона идут в разрез конституционной стабильности, рассматриваются как угроза для правопорядка. А.В. Безруков говорит о том, что Конституция РФ должна изменяться в тех случаях, когда иного варианта решения вопроса не находится, указывая на стабильность и сбалансированность конституционного текста [8, с. 45].

Официальное толкование Конституционным Судом Российской Федерации Конституции снимает неопределенность и мнимые противоречия в ее понимании, так как текст Конституции РФ имеет резервы для интерпретации применительно к новым жизненным условиям. Председатель Конституционного суда РФ Валерий Дмитриевич Зорькин говорил: «...Подобные недостатки вполне исправимы путем точечных изменений, а заложенный в конституционном тексте глубокий правовой смысл позволяет адаптировать этот текст к меняющимся социально-правовым реалиям в рамках принятой в мировой конституционной практике доктрины «живой» Конституции» [10, с. 5].

Однако существует «консервативный тренд» [11, с. 7] в сфере правового регулирования, выраженный в концепции конституционной реформы (контрреформы), смысл которой состоит в радикальном пересмотре действующей Конституции. Основного закон, по мнению приверженцев данной концепции, появился как результат заимствования западного опыта. Проект новой Конституции следует рассматривать с «национальной» позиции [11, с. 8]: необходимо установить единую государственную идеологию и отказаться от принципа светского государства, пересмотр системы прав человека (возвращение цензуры, восстановление смертной казни, ограничение свободы совести), переход к унитарной форме государственного устройства с единой властной вертикалью; отказ от принципа разделения властей в рамках возрождения государственности имперского типа.

Некоторые авторы, которые считают, что принятие новых поправок, текста нового Конституции – это необратимый процесс каждого государства, выделяют основной проблемой отсутствие механизма реализации Конституции РФ. Потому как на практике выявляются нарушения и игнорирования конституционных положений, несогласованность, дублирование, неверное толкование конституционных норм, несоблюдение приоритетности Конституции над другими актами законодательства. Одна из причин таких противоречий видится в том, что нормы Конституции РФ не согласуются с современным и идущим вперед законотворчеством в субъектах РФ, что часто тормозит преобразования в общественной жизни.

По нашему мнению, на современном этапе конституционного строительства Конституция должна выражать, закреплять и сочетать сбалансированное взаимодействие социально-экономических, культурных, политических ценностей государства и граждан, абсолютно всех классов и социальных слоев.

По целому ряду оснований Конституция РФ нуждается в совершенствовании. Магистральными изменениями конституционного законодательства может служить: отнесение Президента РФ к ветви власти, что

прямо послужит сдерживающим фактором и действительно ограничит полномочия, разработка критериев оценки результативности выполнения органами власти и отдельными должностными лицами целей и задач, принимаемых законов и целевых программ, сокращение в законах субъектов РФ норм, дублирующих нормы федеральных законов, сокращение в законах органов местного самоуправления норм, дублирующих нормы федеральных законов, законов субъектов РФ, разработка проекта федерального конституционного закона «О Конституционном Собрании Российской Федерации», в случае общественного запроса – проведение референдума по поправкам, которые действительно нужны гражданам, олицетворяют высшие ценности России, представляют интересы каждого социального слоя.

Автор приходит к выводу о том, что отечественный двадцатисемилетний опыт применения действующей Конституции достаточен для проработки Основного закона и действующего законодательства в целом. Для того чтобы Россия двигалась в заданном ею направлении, нужно привести некоторые положения в соответствие с современными реалиями, устранить ошибки, которые были допущены при принятии данной Конституции, скорректировать содержательную часть – сущность, смысл и ценностные ориентиры Основного закона.

При этом, все изменения законодательства, которые касаются возможности участия граждан, что отражено в статье 3 Конституции РФ, в политической жизни страны, должны быть реально действующими, а не создавать иллюзию их демократичности [6, с. 19].

Думается, при изменении норм Конституции, следует, прежде всего, соблюдать три основных условия: 1) выявить действительную потребность, обусловленную социально-экономическими и политико-правовыми условиями жизнедеятельности общества, 2) обосновать потребность в принятии таких изменений (с правовых позиций), 3) определить их долгосрочность и перспективность [7, с. 18].

Представляется также вполне логичным и необходимым проводить научную экспертизу предлагаемых проектов конституционных реформ, а также давать им правовую оценку, в том числе, оценивая риски возникновения последствий после их вступления в законную силу.

Таким образом, обилие различного рода взглядов и мнений по данной проблематике демонстрирует неоднородность взглядов на сущность и принципы, задачи и цели Конституции. Думается, что данные поправки в законодательство будут являться фундаментальной основой и вектором развития, способствовать эффективной работе системы органов власти, ответственности их за соблюдение норм и выполнение обязательств перед гражданами России, повышению уровня жизни населения и, в целом, укреплению позиции России на международной арене.

Список литературы:

1. Авакьян С.А. Конституционная реформа 2020 и российский парламентаризм: реальность, решения, ожидания // Вестник МГОУ. Серия: Юриспруденция. 2020. №3. С. 7-33.
2. Авакьян С.А. Конституционно-правовые реформы: объективные и субъективные факторы // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. №1 (56). С. 142-147.
3. Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность // Сашко. 2000. 528 с.
4. Авакьян С.А. Модернизация публично-политических отношений и конституционное реформирование: проблемы и перспективы // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 9. С. 3-6.
5. Авакьян С.А. Практика конституционных реформ: некоторые проблемы // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. № 1. 2011. С. 21-37.
6. Авдеев Д.А. Опыт первого двадцатилетия пятой российской Конституции // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 1/2014. С. 16-21.
7. Авдеев Д.А. Юридическое качество Конституции Российской Федерации // Современное право. 2014. № 8. С. 18-25.
8. Безруков А.В. Реализация идеи конституционализации правопорядка в условиях выявления, минимизации и устранения конституционных рисков // Актуальные проблемы российского права. 2018. №5 (90). С. 44-56.

9. Витрук Н.В. Верность Конституции основа прогрессивного развития современной России // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2008. №1. С. 1-7.
10. Зорькин В.Д. О тревожных призывах к кардинальным конституционным реформам // Российская газета. 2018. № 226 (7689). С. 5-6.
11. Медушевский А.Н. Консервативный тренд: конституционная динамика и перспективы либеральной модернизации в России // Тезисы доклада. Социально-политические науки. 2014. №4. С. 7-10.

О РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОГО ПРОЕКТА «ЗДРАВООХРАНЕНИЕ» В РЕСПУБЛИКЕ БАШКОРТОСТАН

Д.А. Демидович

Россия, Уфа, ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет»

Аннотация: Статья посвящена рассмотрению национального проекта «Здравоохранение», разработанного в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». В статье рассматриваются итоги реализации на территории Республики Башкортостан региональных проектов, входящих в состав федеральных проектов национального проекта «Здравоохранение», за 2020 год и первое полугодие 2021 года. В работе представлены основные проблемы реализации национального проекта, в частности, реализации федерального проекта «Обеспечение медицинских организаций системы здравоохранения республики квалифицированными кадрами».

Abstract: The article is devoted to the consideration of the national project "Healthcare", developed in accordance with the Decree of the President of the Russian Federation dated May 7, 2018 No. 204 "On national goals and strategic objectives of the development of Russian Federation for the period up to 2024". The article discusses the results of the implementation of regional projects in The Republic Bashkortostan, which are part of the federal projects of the national project "Healthcare", for 2020 and the first half of 2021. The paper presents the main problems of the implementation of the national project, in particular the implementation of the federal project "Provision of medical organizations of the healthcare system of the republic with qualified personnel"

Ключевые слова: национальный проект, здравоохранение, медицинская помощь, система первичной медико-санитарной помощи.

Key words: national project, healthcare, medical care, primary health care system.

В Республике Башкортостан в рамках национального проекта «Здравоохранение» реализуются восемь региональных проектов, которые направлены на улучшение качества, доступности и комфортности медицинской помощи. При этом Министерство здравоохранения республики является соисполнителем двух региональных проектов национального проекта

«Демография» по формированию системы мотивации людей к здоровому образу жизни и системной поддержке граждан старшего поколения.

Общий размер выделенных финансовых средств на национальный проект «Здравоохранение» в регионе превысил 2,7 миллиардов рублей, из них 2 миллиардов рублей – средства федерального бюджета, 760 миллионов рублей выделены из республиканского бюджета [3].

В целях реализации федерального проекта «Развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи» в Республике Башкортостан прекращается процедура лицензирования модульных фельдшерско-акушерских пунктов, которые были поставлены в 2020 году. Для улучшения доступности медицинской помощи сельскому населению в рамках национального проекта «Здравоохранение» в 2020 году в республике поменяли 107 аварийных и старых фельдшерско-акушерских пунктов, 3 сельские врачебные амбулатории. На данные цели направлено свыше 350 млн. рублей, из них 269 млн. рублей – это средства федерального бюджета [6].

В 2021 году продлеваются работы по преобразованию имеющихся зданий Республиканского кардиологического центра, строительству поликлиники Городской больницы №9 города Уфа, поликлиники РКБ им. Г.Г. Куватова, хирургического корпуса в городе Учалы, строительству детской и взрослой поликлиники в городе Бирск, строительству поликлиники в с. Чекмагуш.

8 ноября 2021 года, согласно региональному проекту «Развитие системы первичной медико-санитарной помощи», шесть районов республики впервые получили передвижные медицинские комплексы фельдшерского-акушерских пунктов, рассчитанные на обслуживание малонаселенных деревень. Все нужные процедуры по их оформлению завершены и в ближайшее время они начнут осуществлять прием пациентов Белорецкого, Абзелиловского, Бурзянского, Баймакского, Зианчуринского и Зилаирского районов.

Мобильные ФАПы, прибывающие в республику – это передвижные комплексы на базе автобуса «ПАЗ». Они снабжены требуемым оборудованием: электрокардиографом, портативным экспресс-анализатором кардиомаркеров,

дефибрилятор-монитором, гинекологическим креслом и другим медицинским оборудованием, в том числе для забора анализов. В рамках национального проекта «Здравоохранение» к концу года в республику должны поступить еще 15 передвижных фельдшерско-акушерских пунктов [6]. Согласно поручению Главы Башкортостана, на территории Республиканского перинатального центра соорудили вертолетную площадку для медицинского авиатранспорта. Строительство площадки проводилось в рамках реализации нацпроекта «Здравоохранение».

Лишь за 1-ое полугодие этого года совершено 103 вылета санитарной авиации, свыше 100 пациентов получили специализированную медицинскую помощь, из них детей – 34 (детей до года – 11) [1]. С целью реализации регионального проекта «Развитие детского здравоохранения, в том числе создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи детям» проведен капитальный ремонт детской поликлиники города Октябрьский в общем размере 69,3 млн. рублей [1].

В текущее время ведутся торги на право заключения контракта на реализацию строительно-монтажных работ по строительству Центра детской онкологии и гематологии РДКБ. В 2021 году начали возведение детских поликлиник в городе Баймак и селе Месягутово, восьми капитальных фельдшерско-акушерских пунктов и двух сельских врачебных амбулаторий (с.Дюмеево Илишевского района и с.Старые Туймазы Туймазинского района).

В том же году с целью реализации региональной программы «Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения (ЕГИСЗ)» Национального проекта «Здравоохранение» 122 медицинские организации республики получают 1367 ноутбуков, ценой свыше 80 млн. рублей [2]. Ноутбуки предусмотрены с целью оснащения рабочих мест медицинских работников в фельдшерско-акушерских пунктах центральных районных лечебных учреждений республики, присоединенных к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и врачебных бригад выездной формы

работы. Проект ориентирован на разработку механизмов взаимодействия медицинских организаций на базе ЕГИСЗ и распространение цифровых технологий и платформенных решений до 2024 года.

В рамках реализации мероприятий проекта «Борьба с онкологическими заболеваниями» проводится дооснащение медицинским оборудованием Центров амбулаторной онкологической помощи (всего на текущую дату скооперировано 11 из намеченных 13 ЦАОП: восемь – в 2019-2020 годах, три – в первом полугодии 2021 года). Во втором полугодии этого года должны открыться еще два Центра амбулаторной онкологической помощи в больницах г. Сибай и Бирского района [6].

В городской больнице города Октябрьский поставлены и эксплуатируются два аппарата МРТ для онкодиспансера, а также два мультиспиральных компьютерных томографа в городах Стерлитамак и Салават. Онкологическая служба Республики Башкортостан представлена Республиканским клиническим онкологическим диспансером (РКОД), 5 межмуниципальными онкологическими отделениями, 5 межмуниципальными медицинскими онкологическими центрами, 10 центрами амбулаторной онкологической помощи и 62 первичными онкологическими кабинетами.

По результатам 2020 года целевые показатели регионального проекта «Борьба с онкологическими заболеваниями» выполнены в полноценном объеме:

- показатели смертности от новообразований, также от злокачественных – достигнут на 102% (план на 2020 год – 176,2 на 100 тысяч населения. Факт 2020 года – 172,7 на 100 тысяч населения);
- доля злокачественных новообразований, обнаруженных на ранних, первой и второй стадиях, достигнута на 100,2% (план на 2020 год – 51,8%. Факт 2020 года – 51,9%);
- удельный вес заболевших со злокачественными новообразованиями, которые состоят на учете пять лет и более реализован на 102,6% (план на 2020 год – 56,5%, факт 2020 года – 58%);

– годовая смертность больных со злокачественными новообразованиями (погибли в течение первого года жизни с момента определения диагноза из числа заболевших, в первый раз взятых на учет в прошлом году) – выполнен 100,8% (план на 2020 год – 24,6%, факт 2020 года – 24,4%) [4].

В рамках проекта «Борьба с сердечно-сосудистыми заболеваниями» в этом году сделан упор на профилактику сердечно-сосудистых заболеваний и сердечно-сосудистых осложнений у пациентов высокого риска, пребывающих на диспансерном наблюдении. На приобретение необходимых фармацевтических препаратов в этом году направлено выше 400 млн. рублей, из них 300 млн. рублей – это средства федерального бюджета [3].

Идет процесс оснащения региональных сосудистых центров, кроме того, приобретен и устанавливается ангиограф в Городской больнице Кумертау. Центральная больница Туймазинского района и Республиканский кардиоцентр получили компьютерные томографы.

В Уфе в кардиоцентре функционирует Центр управления сердечно-сосудистыми рисками Республики Башкортостан. Он основан с целью координации оказания медицинской помощи пациентам высокого и чрезвычайно высокого сердечно-сосудистого риска, а также сбора, обобщения и анализа данных медицинских организаций по профилям «кардиология» и «сердечно-сосудистая хирургия».

В Центре ведутся телемедицинские консультации в режиме 24/7, что дает возможность незамедлительно решать проблемы оказания медицинской помощи, коррекции лекарственной терапии, осуществлять эффективный контроль в предоставлении высокотехнологичной медицинской помощи пациентам с сердечно-сосудистыми заболеваниями из самых отдаленных сел и деревень республики с наименьшими сроками ожидания. В Центре работают пять кардиологов, работник информационных технологий, медсестра и заведующий.

По имеющимся сведениям службы государственной статистики в 2020 году, общий показатель смертности в республике увеличился на двадцать три процента, количество погибших возросло больше чем на 10 000 человек либо на 21,8% [4]. По словам министра здравоохранения РБ, самыми распространенными причинами смертности в Республике Башкортостан в 2020 году стали болезни системы кровообращения – 37%, органов дыхания – 13%, новообразования – 11% и «внешние причины» – 6,5%. На инфекционные заболевания приходилось не более 1,5 процентов смертности [2]. Актуальной проблемой остается несоответствие плановым значениям показателей регионального проекта «Обеспечение медицинских организаций системы здравоохранения республики квалифицированными кадрами».

За семь месяцев 2021 года в государственных медицинских организациях республики отмечается отрицательный баланс притока кадров: уволилось на 458 врачей больше, чем трудоустроилось на работу. Среди главных обстоятельств увольнения – высокие нагрузки, излишняя документация, стрессовые ситуации и отрицательное взаимоотношение с пациентами. Результаты опроса врачей – председателей первичных организаций предоставил профсоюз работников здравоохранения Башкирии[5].

31% респондентов сообщили, что в их медицинских организациях чувствуется острая недостаточность в медицинских кадрах. Прежде всего, в участковой, терапевтической службе, не достаточно врачей хирургического профиля.

Основными причинами нежелания трудиться в государственной медицине 71% опрошенных отметили высокие нагрузки, в том числе психологические, 64% сообщили о бюрократизме системы и большой отчетной документации. 49% анкетированных подтвердили, что причинами являются переутомление, стресс и профессиональное выгорание, что свидетельствует о больших нагрузках. Только тридцать восемь процентов председателей профкомов подчеркнули, что низкая зарплата является основанием нехватки медицинского персонала. Трудности взаимоотношений с больными, в целом

отрицательное отношение жителей к медицине тревожат врачей не менее чем высокие нагрузки – 62% опрошенных. Кроме того, 62% опрошенных медиков Башкирии сообщили, что трудятся на 1,5 и более ставки.

Согласно сведениям пресс-службы профсоюза, кадровый дефицит чувствуется в городских и районных больницах. К примеру, в Стерлитамакском медицинском округе оснащенность медиками составляет приблизительно 55%, а показатель совместительства 1,9 при нормативе 1,3. Принимая во внимание отрицательный баланс в кадровом обеспечении, всем понятно, что вырастает перегрузка на медицинских сотрудников. В определенных больницах коэффициент совместительства составляет 2,6, а смена продолжается 32 часа в условиях круглосуточного стационара. В первичном звене врачи ведут прием на двух, а бывает на трех и более участках. Это подталкивает медработников переходить в частные клиники, где более низкая занятость со схожим уровнем заработной платы. Отсутствие перспектив карьерного роста, благоустроенного рабочего места, предоставления служебных помещений – причина несогласия молодых специалистов в трудоустройстве в районах.

Из выше сказанного, можно выделить следующую проблему здравоохранения в республике – нехватка молодых врачей в районах.

4005 студентов, родом из сельских районов Республики Башкортостан, обучаются на разных курсах в Башкирском государственном медицинском университете. Больше тысячи из них планируют устроиться на работу в центральных районных и городских больницах. Около 900 выпускников медицинских колледжей в свою очередь будут обеспечены работой в лечебные учреждения региона [5].

В итоге можно утверждать, что осуществление всех заявленных мероприятий даст возможность представить систему здравоохранения Республики Башкортостан на качественно новый уровень, сделав ее комфортной и доступной для широких слоев населения.

Список литературы:

1. Информационное агентство «Башинформ». URL: www.iuldash.ru/articles/natsionalnye-proekty/2021-08-06/minzdrav-bashkirii-zayavil-ob-uspeshnoy-realizatsii-natsproekta-zdravoohranenie-v-regione-2452283 (дата обращения: 13.11.2021).
2. ГТРК «Башкортостан» ВЕСТИ Уфы и Республики Башкортостан. URL: www.gtrk.tv/app-news (дата обращения: 13.11.2021).
3. Официальный сайт Министерства Здравоохранения Республики Башкортостан. URL: www.health.bashkortostan.ru/ (дата обращения: 13.11.2021).
4. Официальный сайт федеральной службы государственной статистики по Республике Башкортостан. URL: www.bashstat.gks.ru/ (дата обращения: 25.11.2021).
5. Официальный сайт АО «Издательский дом «Комсомольская правда». URL: www.ufa.kp.ru/online/news/4213256/ (дата обращения: 25.11.2021).
6. Справочная информация об участии Республики Башкортостан в реализации национальных проектов. URL: www.pravitelstvorb.ru/lonely-files/20190417-3.pdf (дата обращения: 13.11.2021).

ПРАВООБЕСПЕЧИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ КАК СПОСОБ ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЛИЧНОСТИ

М.С. Демченко

Россия, Тюмень, ФГАОУ ВО «Тюменский государственный университет»

Аннотация: Проведен анализ законодательства в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на предмет введения правил поведения и дополнительных мер, позволяющих ограничивать права и свободы человека и гражданина. Выявлен ряд правовых пробелов, сделан вывод о необходимости совершенствования законодательного регулирования в периоды чрезвычайной ситуации.

Abstract: The analysis of the legislation in the field of protection of the population and territories from emergency situations for the introduction of rules of conduct and additional measures allowing to restrict the rights and freedoms of a person and a citizen is carried out. A number of legal gaps were identified, a conclusion was made about the need to improve legislative regulation in times of emergency.

Ключевые слова: Конституция; особые правовые режимы; чрезвычайная ситуация; режим чрезвычайной ситуации; ограничения прав и свобод человека и гражданина.

Key words: The Constitution; special legal regimes; emergency situation; emergency situation regime; restrictions on human and civil rights and freedoms.

Согласно статье 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в экстраординарных ситуациях. В условиях неблагоприятной эпидемиологической обстановки органами государственной власти были сформированы и приняты меры, направленные на противодействие распространению новой коронавирусной инфекции, в том числе ограничивающие права и свободы личности. По верному замечанию Д.А. Авдеева «при изменении социально-экономических и политико-правовых условий и обстоятельств возникает потребность в корреляции поведенческой модели личности, изменении юридического мышления, основанного на новых ценностях» [1, с. 3].

Основанием для введения мер и ограничений, направленных на борьбу с пандемией, послужил Федеральный закон от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (далее – Закон о чрезвычайных ситуациях). Ввиду того, что на момент принятия вводимых ограничений Закон о чрезвычайных ситуациях не регулировал отношения, связанные с распространением заболеваний, законодатель был вынужден в экстренном порядке вносить в него изменения. Описанные события актуализировали интерес со стороны научного сообщества к действующему законодательству в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Анализируя положения Закона о чрезвычайных ситуациях на предмет порядка введения мер для борьбы с чрезвычайной ситуацией или угрозой ее возникновения, необходимо отметить, что действующее законодательство предусматривает возможность введение органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов и органами местного самоуправления правил поведения для граждан и организацией, а также возможность применения ими дополнительных мер.

Так, из пункта «а.2» ст. 10, и подпунктов «у» и «ф» пункта 1 статьи 11 Закона о чрезвычайных ситуациях следует, что Правительство Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации уполномочены устанавливать в режимах повышенной готовности и чрезвычайной ситуации обязательные для граждан и организаций правила поведения. В тоже время, абзацем 7 ст. 1 Закона о чрезвычайных ситуациях помимо установления правил поведения предусмотрена возможность принятия, в том числе на уровне органов местного самоуправления и организаций, дополнительных мер.

Вопросы о том, что собой представляют правила поведения и дополнительные меры, имеется ли законодательное разграничение между ними, могут ли вводимые правила поведения и дополнительные меры ограничивать

права и свободы личности и каков механизм их введения являются весьма дискуссионными в юридической литературе.

Как следует из Закона о чрезвычайных ситуациях, введение дополнительных мер зависит от классификации чрезвычайных ситуаций и характера их развития. Вместе с тем пп. «а» п. 10 ст. 4.1 допускается принятие дополнительных мер, связанных с ограничением людей и транспорта в зону чрезвычайных ситуаций или на территорию, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, а пп. «г» п. 10 ст. 4.1 предусмотрено приостановление деятельности организаций в зоне чрезвычайной ситуации. В своем решении Конституционный Суд указал на легальность ограничений передвижения граждан в период пандемии [5], однако, если легальность ограничений свободы передвижения не вызывает особых вопросов, т.к. возможность их введения в режиме повышенной готовности прямо указана в Законе, то приостановка деятельности организаций, как верно отмечает Г.Б. Романовский возможна только в режиме чрезвычайной ситуации [7, С. 37]. Следует подчеркнуть, что перечень мер является открытым, но они не должны ограничивать права и свободы человека и гражданина (пп. «д» п. 10 ст. 4.1).

Что касается правил поведения, необходимо обратить внимание, что ни Закон о чрезвычайных ситуациях, ни Постановление Правительства РФ от 02 апреля 2020 года № 417 не содержат системного и понятного порядка их введения. Соглашаясь с мнением Е.Н. Дорошенко, который указал, что Закон о чрезвычайных ситуациях: «не определяет ни основания, ни пределы, ни содержание возможных ограничений прав и свобод человека и гражданина» [2, с. 53] добавим, что, по сути, правила поведения и дополнительные меры дублируют возможные ограничения прав и свобод личности, не устраняя обозначенные пробелы, а напротив внося дополнительную правовую неопределенность.

В законе о чрезвычайных ситуациях отсутствует определение понятий «правила поведения» и «дополнительные меры», однако, представляется возможным выделить их характерные признаки. Так, правила поведения

устанавливаются Правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов, являются обязательными для исполнения гражданами и организациями в режимах повышенной готовности и чрезвычайной ситуации (п. а.2 ст. 10, пп. «у» и «ф» п. 1 ст. 11), вводимые правила поведения могут ограничивать права и свободы личности, а именно право на свободу передвижения и право на осуществление предпринимательской деятельности в режимах повышенной готовности и чрезвычайной ситуации согласно Постановлению Правительства РФ от 2 апреля 2020 года № 417 [6]. В отличие от правил поведения, дополнительные меры могут приниматься органами государственной власти Российской Федерации, правительственной комиссией, органами государственной власти субъектов, органами местного самоуправления и организациями в зависимости от классификации чрезвычайных ситуаций и характера их развития (абз. 7 ст. 1), дополнительные меры могут устанавливать ограничение прав и свобод личности в режиме повышенной готовности и чрезвычайной ситуации в части передвижения (пп. а п. 10 ст. 4.1), а при наступлении чрезвычайной ситуации приостанавливать деятельность организаций (пп. г п. 10 ст. 4.1), в остальном вводимые дополнительные меры не могут ограничивать конституционные права (пп. г п. 10 ст. 4.1).

Таким образом, по нашему мнению, правила поведения и дополнительные меры обладают однородной характеристикой, например, имеют схожий состав уполномоченных на их введение субъектов, являются обязательными для граждан и организаций, следовательно, решают одни и те же задачи, поэтому провести разграничения между ними в рамках действующего законодательства не представляется возможным. Правила поведения, как и дополнительные меры, могут ограничивать права и свободы личности, однако, ряд законодательных пробелов не позволяет сделать однозначный вывод о том, в каких режимах возможно введение ограничений, отсутствует строгий регламент их введения, условия и сроки, на которые они вводятся.

Как верно отмечает Ю.Г. Федотова, стихийное формирование чрезвычайного законодательства повлекло «опережение принятия неправовых актов над правовыми, подзаконных актов над законными и регионального законодательства над общефедеральным» [9, с. 7]. На наш взгляд необходимо продолжать системную работу над совершенствованием действующего законодательства в области защиты населения и территорий от чрезвычайного законодательства. Требуется сформировать единый и понятный механизм введения ограничительных мер, особое внимание следует обратить на ограничения прав и свобод граждан, чтобы их введение осуществлялось в соответствии со всеми базовыми принципами международного и отечественного законодательства. В рамках федерального законодательства необходимо установить четкий круг уполномоченных субъектов, условия при которых ограничения могут вводиться. С учетом новых реалий необходимо внесение изменений в классификацию чрезвычайных ситуаций.

Список литературы:

1. Авдеев Д.А. Личность в современных российских конституционно-правовых условиях // Российско-азиатский правовой журнал. 2019. № 3. С. 3-6.
2. Дорошенко Е.Н. Конституционно-правовые основы ограничения прав человека в связи с пандемией новой коронавирусной инфекции // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 12. С. 48-56.
3. Коновалов А.М. Законно ли введены режим повышенной готовности и последовавшие за ним ограничения прав и свобод на территориях субъектов Российской Федерации? / А. М. Коновалов // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 7. С. 32-34.
4. Павликов С.Г. К вопросу об ограничении конституционных прав (на примере предпринимательской деятельности в сфере цифровых технологий) / С. Г. Павликов // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 8. С. 54-55.
5. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2020 года № 49-П город Санкт-Петербург «по делу о проверке конституционности подпункта 3 пункта 5 постановления Губернатора Московской области «О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по

- предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области» в связи с запросом Протвинского городского суда Московской области» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 1. Ст. 289.
6. Постановление Правительства РФ от 2 апреля 2020 года № 417 «Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 15. Ст. 2274.
 7. Романовский Г.Б. 2019-nCoV как гибридная угроза системе прав человека // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 7. С. 34-38.
 8. Федеральный закон от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СЗ РФ. 1994. №35. Ст. 3648.
 9. Федотова Ю.Г. Реализация мер административно-публичного обеспечения социальной защиты граждан в условиях режима повышенной готовности // Социальное и пенсионное право. 2020. № 3. С. 3-7.

АНАЛИЗ РАБОТЫ ОТДЕЛА ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА УФИМСКОГО РАЙОНА РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН ЗА 2018-2020 ГОДЫ

А.О. Зинова

Россия, Уфа, ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет»

Аннотация: Статья посвящена анализу деятельности органа опеки и попечительства над несовершеннолетними детьми, оставшимися без попечительства родителей на муниципальном уровне. Для проведения анализа работы отдела используется совокупность качественных и количественных критериев. Исходя из проанализированных данных за 2018-2020 гг. дана оценка эффективности деятельности отдела.

Abstract: The article is devoted to the analysis of the activities of the guardianship and guardianship body of minor children left without parental guardianship at the municipal level. To analyze the work of the department, a set of qualitative and quantitative criteria is used. Based on the analyzed data for 2018-2020 years the evaluation of the efficiency of the department's activity is given.

Ключевые слова: отдел опеки, попечительство, дети-сироты, Уфимский район, Республика Башкортостан

Key words: department of guardianship, guardianship, orphans, Ufa region, Republic of Bashkortostan

Оценка эффективности управления семейным устройством детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляется на основе совокупности качественных (управленческие, мотивационно-ценностные и кадровые) и количественных критериев.

Данные критерии используются при оценке эффективности деятельности органов опеки и попечительства, служб поддержки замещающего семейного устройства.

Под управленческими критериями понимается нормативное правовое, информационное и кадровое обеспечение. [3, с. 30-31]

В соответствии с Законами Республики Башкортостан (далее – РБ) от 28.12.2005 года № 260-з «О наделении органов местного самоуправления

отдельными государственными полномочиями Республики Башкортостан», от 09.01.2002 года № 292-з «Об организации деятельности органов опеки и попечительства в Республике Башкортостан» органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в РБ наделены государственными полномочиями РБ по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству [1,2].

Отдел опеки и попечительства Уфимского района РБ в исследуемый период оснащен современной техникой, каждый специалист имеет персональный компьютер. В своей работе отдел использует прикладное программное обеспечение автоматизированной информационной системы государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей (ППО АИСТ ГБД) предназначено для осуществления учета детей, оставшихся без попечения родителей, и граждан, желающих принять детей на воспитание в свои семьи, имеющих профессиональное педагогическое образование.

При численности детского населения в Уфимском районе в возрасте от 0 до 18 лет в 2018 году – 19252 человек, 2019 году – 19569 человек, 2020 году – 20386 человек в отделе опеки и попечительства отдела Администрации муниципального района Уфимский район РБ осуществляют деятельность 5 специалистов. [4]

Согласно ст. 5 Закона РБ от 9 января 2002 года № 292-з численный состав специалистов по охране прав детей определяется из расчета – 1 специалист на 5000 несовершеннолетних детей. Следовательно, численный состав специалистов отдела опеки и попечительства Уфимского района РБ в исследуемый период соответствует нормативу. [2]

Дважды в год специалисты отдела опеки и попечительства и социальные педагоги школ проводят контрольные осмотры условий жизни детей, находящихся под опекой (попечительством), в том числе их материального обеспечения, состояния здоровья, результатов обучения и воспитания. [2]

Стабильная работа территориальных, уполномоченных органами опеки и попечительства, организаций со специалистами, прошедшими

соответствующую подготовку, обеспечение взаимодействия всех субъектов семейного устройства детей с социально-педагогическим сопровождением замещающего семейного устройства характеризует высокий уровень достижения показатель «обеспечение социально-педагогического сопровождения замещающего семейного устройства».

Мотивационно-ценностный критерий выражается в подготовке граждан к приему детей, лишенных родительской опеки, к воспитанию в семье. Он характеризует оказание данной услуги населению органами опеки и попечительства или уполномоченными ими организациями и рассчитывается как отношение количества граждан, которые перед приемом детей на учебу успешно прошли установленный порядок социально-педагогической подготовки (показатель за год) к общему количеству граждан, принявших детей на воспитание в течение года. [3, с. 31]

В целях развития различных форм семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, облегчения устройства данной категории детей, в семьи граждан путем организации работы с гражданами, изъявившими желание принять их и оказания комплексной поддержки семьи, между администрацией муниципального района Уфимского района РБ и ГБУ «Республиканский центр семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» подписан Договор о сотрудничестве от 24 сентября 2018 года.

В целях повышения психолого-педагогической компетенции замещающих родителей, и предотвращения возврата детей из приемных семей отделом опеки и попечительства совместно с ГБУ «Республиканский центр семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», проводились выездные семинары для замещающих родителей (семинары-практикумы), где рассматривались особенности взаимодействия с детьми в адаптационный период и особенности каждого этапа, развитие ребенка в разные возрастные периоды, отмечался кризисный возраст и

особенности взаимодействия с детьми (на территории сельских поселений: Авдонский сельсовет, Михайловский сельсовет, Кармасанский сельсовет).

В 2019 году на базе ГБУ «Республиканский центр семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», прошли обучение - 17 кандидатов, из них супружеских пар – 5. Из 17 кандидатов 13 человек приняли в свою семью 10 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В 2020 году на базе ГБУ «Республиканский центр семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», прошли обучение - 16 кандидатов, из них супружеских пар – 4. Из 16 кандидатов 3 человека приняли в свою семью 4 детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки.

Сравнивая количество кандидатов, решившихся на установление опеки и попечения в 2019 году и 2020 году отмечается уменьшение данного показателя.

Организация работы с кровной семьей с целью сохранения способности ребенка жить и расти в ней и, как следствие, уменьшения количества социальных сирот, которые становятся таковыми из-за отсутствия родительской ответственности за образование и воспитание собственных детей, остается приоритетной задачей в работе органа опеки и попечительства. Так численность детей, возвращенных родителям после проведения социально-реабилитационных мероприятий в 2018 году составила 3 человека, 2019 году – 7 человек, 2020 году – 1 человек.

Количественные критерии фиксируют эффективность системы организации семейного устройства в целом. При определении эффективности достижений количественных критериев учитывается их динамическое сравнение с исходной и конечной ситуацией.

Основные показатели эффективности деятельности работы отдела опеки и попечительства приведен в Таблице 1.

Показатель	2018 год	2019 год	2020 год	Динамика, %	
				2019 год/ 2018 год	2020 год / 2019 год
Количество проживающих несовершеннолетних детей на территории Уфимского района РБ, чел.	19252	19569	20386	101,6	104,1
Дети состоящие на воспитании в приемных семьях, чел.:	253	242	233	95,6	96,2
- переданные на безвозмездную форму опеки (попечительства), чел.	111	106	90	95,4	84,9
- переданные на возмездную форму опеки (попечительства) по договору о приемной семье (чел.)	118	117	121	99,1	103,4
Усыновленных детей (кроме усыновленных отчимами и мачехами) (чел.)	44	47	50	106,8	106,3
Численность детей, состоящих на учете в региональном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей (чел.)	24	10	18	41,6	180

Таблица 1. Анализ количественных критериев эффективности работы отдела опеки и попечительства Уфимского района РБ

Исходя из данных таблицы, в районе наблюдается общий рост численности детей. К 2020 году отмечается стабильное уменьшение численности детей, состоящих на воспитании в приемных семьях. Также наблюдается стабильное увеличение усыновления детей-сирот приемными семьями на 6% ежегодно в исследуемый период. Численность детей, состоящих на учете в региональном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей имеет тенденцию к уменьшению, что говорит о сокращении численности впервые выявленных детей оставшихся без попечения родителей, их успешном усыновлении в приемные семьи и достижении ими совершеннолетия.

Одним из важных критериев оценки эффективности работы отдела опеки и попечительства является рост численности детей-сирот, устроенных на воспитание в семьи, усыновленных и возвращенным в родные семьи.

Показатель	2018 год	2019 год	2020 год
Численность детей, устроенных на воспитание в семьи граждан	14	13	20
Возвращены родителям	3	7	1
Усыновление	2	4	3
Всего	19	24	24

Таблица 2. Учет и устройство детей в возрасте до 18 лет, оставшихся без попечения родителей

Исходя из данных приведенных в Таблице 2, наблюдается тенденция к увеличению численности детей-сирот, устроенных в приемную семью. Однако наблюдается значительное уменьшение показателя возвращения детей в семьи, из которых их ранее изъяли органы опеки и попечительства.

Из данных приведенных в Таблице 3 в районе отмечается снижение числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, воспитывающихся в семьях, по соотношению от общего числа детского населения, такая динамика на протяжении последних лет сохраняется.

Показатель	2018 год	2019 год	2020 год
Численность детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся на воспитании в семьях, чел.	253	242	233
Общее число несовершеннолетних, чел.	19252	19569	20386
Процентное соотношение числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, к общему числу несовершеннолетних детей, %	1,3	1,2	1,1

Таблица 3. Соотношение числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, к общему числу несовершеннолетних детей в Уфимском районе РБ за 2018 – 2020 годы

Расходы на предоставление жилья детям-сиротам частично финансируются за счет средств федерального бюджета, а остальная часть из местного бюджета.

Источники финансирования	Объем финансирования, млн. рублей		
	2018 год	2019 год	2020 год
Бюджет РБ	9,6	13,1	13,7
Федеральный бюджет	2,7	3,5	4,3
Внебюджетные источники	Нет данных	0,482	Нет данных
Всего	12,3	16,7	18,05

Таблица 4. Информация о расходовании субвенции по жилью для сирот в Уфимском районе РБ за 2018-2020 годы

Исходя из данных приведенных в Таблице 4, наблюдается рост поступлений субвенций на расходы, направленные на обеспечение жильем детей-сирот. Так, из расходованных субвенций по жилью для сирот в 2018 году было приобретено 11 благоустроенных жилых помещений, в 2019 году – 14, в 2020 году – 14. [4]

Анализируя основные показатели работы отдела опеки и попечительства Уфимского района РБ по качественным и количественным критериям, можно сделать вывод, что данный муниципальный орган имеет высокий уровень достижения большинства исследуемых в данной статье показателей. Тем не менее, необходима проработка с ГБУ «Республиканский центр семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей показателя» показателя количества кандидатов, решившихся на установление опеки и попечения после прохождения обучения, так как к 2020 году заметна тенденция к уменьшению данного показателя.

Список литературы:

1. О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Республики Башкортостан: закон Республики Башкортостан № 260-з от 28 декабря 2005 года // СПС «КонсультантПлюс».
2. Об организации деятельности органов опеки и попечительства в Республике Башкортостан: закон Республики Башкортостан № 292-з от 9 января 2002 года // СПС «КонсультантПлюс».
3. Багина Л.В. Оценка эффективности деятельности органов опеки и попечительства по семейному устройству детей, оставшихся без попечения родителей // Вестник ЮУрГГПУ. 2012. №3. С. 29-37.
4. Администрация Уфимского района Республики Башкортостан: официальный сайт. – Республика Башкортостан. URL: www.ufim.bashkortostan.ru/ (дата обращения: 19.09.2021).

СПЕЦИФИКА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ

Р.Ф. Казиханова

Россия, Уфа, ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет»

Аннотация: В настоящей статье автором рассматриваются особенности нормативно-правового регулирования земельных отношений на муниципальном уровне. Раскрываются полномочия органов местного самоуправления в сфере земельных отношений в зависимости от типа муниципального образования, а также анализируются полномочия органов местного самоуправления в сфере земельных отношений на примере ГО г.Уфа.

Abstract: In this article, the author examines the features of the regulatory and legal regulation of land relations at the municipal level. The author reveals the powers of local self-government bodies in the field of land relations, depending on the type of municipality, and also analyzes the powers of local self-government bodies in the field of land relations on the example of Ufa.

Ключевые слова: земельные отношения, нормативно-правовое регулирование, особенности правового регулирования земельно-имущественных отношений на муниципальном уровне.

Key words: land relations, legal regulation, features of legal regulation of land and property relations at the municipal level.

Изучению отношений, связанных с использованием и охраной земель, свойственно разнообразие научных взглядов, мнений и подходов. Этот тип общественных взаимоотношений, содержащий в себе целый комплекс важных финансовых, экономических, общественно-политических и даже экологических отношений, может становиться отображением многих существующих проблем. Органы местного самоуправления в Российской Федерации являются активными участниками земельных отношений, обладая определенными полномочиями, правами и обязанностями. В этой связи исследование особенностей нормативно-правового регулирования земельных отношений на муниципальном уровне представляется актуальной задачей.

Регулирование земельных отношений на муниципальном уровне обусловлено следующими факторами:

1. Политический фактор, выражающийся в решении социальных, экономических, природоохранных проблем;
2. Управленческий фактор, выражающийся в выстраивании результативной системы органов местного самоуправления по вопросам земельных отношений;
3. Нормативно-правовой фактор, выражающийся в формировании нормативно-правовой базы регулирования земельных отношений на муниципальном уровне [1].

Управление земельно-имущественными отношениями на муниципальном уровне образуют предмет правового регулирования сразу нескольких отраслей права. Так, экологическим законодательством введены требования по охране земель как природного объекта; гражданским законодательством регулируются отношения, в которых земля выступает в качестве объекта гражданского оборота. В свою очередь, земельное законодательство выступает в качестве приоритетной отрасли права в части регулирования земельных отношений. Здесь необходимо отметить, что именно отраслевое многообразие регулирования полномочий органов муниципальной власти в сфере земельных отношений без согласования применяемых правовых средств зачастую приводит к различным юридическим коллизиям.

На наш взгляд, наибольший интерес к изучению имеет именно нормативно-правовой фактор, так как, разрабатывая систему нормативно-правовых актов, муниципалитеты регулируют земельные отношения на местном уровне.

Полномочия органов местного самоуправления в сфере земельных отношений можно обозначить как систему нормативно-правовых актов, в которых определены основные права и обязанности субъектов земельно-имущественных отношений [2].

Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяет вопросы местного значения муниципальных образований. В зависимости от типа муниципального образования круг полномочий муниципального образования в сфере земельных отношений будет разный (таб.1) [3].

Таблица 1. Полномочия муниципальных образований в сфере земельных отношений

Вопросы местного значения	СП	ГП	МР	ГО	ВР
утверждение генеральных планов МО, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов МО документации по планировке территории, выдача градостроительного плана земельного участка, расположенного в границах МО, выдача разрешений на строительство и др.	да (частично)	да	нет	да	нет
осуществление муниципального контроля в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий местного значения	нет	да	да	да	нет
осуществление муниципального лесного контроля	нет	да	да	да	нет
участие в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 года №221-ФЗ «О кадастровой деятельности» в выполнении комплексных кадастровых работ.	нет	да	да	да	нет

Как видно из данных таблицы, наибольшими полномочиями в сфере управления земельными отношениями располагают городские поселения и городские округа, а наименьшими – внутригородские районы.

Рассмотрим полномочия органов местного самоуправления в сфере земельных отношений на примере ГО г.Уфа. Исходя из ст. 11 Земельного кодекса РФ, полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений относятся:

- резервирование земель;

- изъятия земельных участков для муниципальных нужд;
- установление правил землепользования и застройки территорий муниципальных образований;
- разработка и реализация местных программ использования и охраны земель, а также иные полномочия на решение вопросов местного значения в области использования и охраны земель;
- управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности [4].

В свою очередь, в соответствии со ст. 3 Закона Республики Башкортостан от 5 января 2004 года №59-з «О регулировании земельных отношений в Республике Башкортостан», органы местного самоуправления имеют следующие полномочия:

- управляют и распоряжаются земельными участками, находящимися в муниципальной собственности;
- переводят земли из одной категории в другую;
- резервируют земли для муниципальных нужд;
- устанавливают порядок определения размера арендной платы в отношении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности и предоставленных в аренду без торгов;
- производят изъятие земель для муниципальных нужд;
- осуществляют муниципальный земельный контроль [5].

Анализируя вышеприведённые документы, мы видим, что полномочия местных органов власти в сфере земельных отношений, указанные в разных нормативно-правовых актах, не являются одинаковыми. Например, Земельный кодекс РФ предусматривает пункт о разработке и реализации местных программ использования и охраны земель, а в Законе Республики Башкортостан «О регулировании земельных отношений в Республике Башкортостан» данный пункт отсутствует. При этом, данный пункт не указан в качестве полномочия органов местного самоуправления в Земельном кодексе РФ. На наш взгляд, отсутствие единообразия является существенным пробелом

в правовом регулировании земельных отношений на муниципальном уровне и затрудняет развитие отрасли в целом.

Таким образом, можно выделить следующие особенности в нормативно-правовом регулировании земельных отношений на муниципальном уровне:

- органы МСУ обладают особыми полномочиями, правами и обязанностями в сфере земельных отношений. С одной стороны, органы муниципальной власти регулируют земельные отношения, находящихся под их юрисдикцией на их территории. С другой стороны, органы власти выступают в качестве собственника земель;
- в зависимости от типа муниципального образования круг полномочий местных органов власти в сфере земельных отношений будет разным. Наибольшими полномочиями наделены городские поселения и городские округа;
- существуют ряд нормативно-правовых актов, регулирующих земельные отношения на муниципальном уровне, однако, исходя из анализа некоторых из них, наблюдается отсутствие единообразия в части установления полномочий местных органов власти в сфере земельных отношений.

Для улучшения функционирования правовой системы земельных отношений предлагается установить более единообразную структуру полномочий местного самоуправления в сфере земельных отношений, учитывающей существующие пробелы в законодательном регулировании.

Список литературы:

1. Буланова Г.В. Особенности регулирования земельных отношений на муниципальном уровне // Известия СПбГАУ. 2017. №4 (49). URL: www.cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-regulirovaniya-zemelnyh-otnosheniy-na-munitsipalnom-urovne (дата обращения: 20.02.2022).
2. Фролова В. М. Особенности полномочий органов местного самоуправления property в области земельных отношений // Молодой ученый. 2020. № 25 (315). С. 311-313. URL: www.moluch.ru/archive/315/71744/ (дата обращения: 20.02.2022).

3. Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
4. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 №136-ФЗ (ред. от 30.12.2021) // СПС «Консультант плюс».
5. Закон Республики Башкортостан от 5 января 2004 года №59-з «О регулировании земельных отношений в Республике Башкортостан» (с изменениями на 1 октября 2021 года) // СПС «Консультант плюс».
6. Региональное управление в России: исторический опыт и факторы современного развития / И. В. Фролова, Б.А. Азнабаев, Р. Н. Рахимов [и др.]. Уфа: Инеш, 2020. 216 с.

УПРАВЛЕНИЕ МЕЖМУНИЦИПАЛЬНЫМ СОТРУДНИЧЕСТВОМ ЗА РУБЕЖОМ: ИЗУЧЕНИЕ ОПЫТА

Э.Э. Кислякова

Россия, Уфа, ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет»

Аннотация: В настоящей статье рассматривается опыт управления межмуниципальным сотрудничеством за рубежом. Автором определены успешные зарубежные практики, применяемые в Германии, Бельгии, Финляндии. На основе применяемого международного опыта межмуниципального сотрудничества предложен ряд мер по усовершенствованию механизма осуществления взаимодействия между муниципалитетами в Российской Федерации.

Abstract: In this article, the experience of managing inter-municipal cooperation abroad is considered. The author identifies successful foreign practices applied in Germany, Belgium, Finland. Based on the international experience of inter-municipal cooperation, a number of measures are proposed to improve the mechanism of interaction between municipalities in the Russian Federation.

Ключевые слова: межмуниципальное сотрудничество, зарубежные практики межмуниципального взаимодействия.

Key words: inter-municipal cooperation, foreign practices of inter-municipal cooperation.

Понимание необходимости ресурсной консолидации определенных органов местного самоуправления в целях нахождения результативного решения местных и общих задач служит основанием применения межмуниципального сотрудничества. Развитые зарубежные страны уже давно применяют эффективные практики и методы межмуниципального управления для удовлетворения нужд муниципалитетов, что подразумевает целесообразность их приспособления к российским условиям.

В общем виде межмуниципальное сотрудничество – это комплекс мер, осуществляемый двумя и более муниципальными образованиями в целях предоставления более эффективных государственных услуг гражданам. Многие муниципалитеты имеют ряд проблем из-за ограничений в бюджете и муниципальной автономии. Используя механизмы межмуниципального

сотрудничества, можно достичь существенных результатов в решении данных проблем. Например, сэкономить финансовые ресурсы за счет интеграции нескольких муниципальных образований. Также межмуниципальное сотрудничество представляет собой важнейшую альтернативу муниципальным слияниям в структурной реорганизации предоставления услуг местного самоуправления.

Наиболее полное определение межмуниципального сотрудничества, на наш взгляд, дает Д.А. Попов. Согласно Попову, межмуниципальное сотрудничество – это совместная деятельность органов местного самоуправления в формах и порядке, предусмотренных ФЗ № 131, в целях решения вопросов местного значения, представляющих для муниципальных образований общий интерес [1].

Рассмотрим реализацию проектов межмуниципального сотрудничества в зарубежной практике. Примечательно, что зарубежная нормативно-правовая база межмуниципального сотрудничества неизмеримо шире и затрагивает почти все варианты реализации интеграционных программ, которые находят свое отражение во множестве документов. Например, в Германии количество документов о местном самоуправлении доходит до 400. Российское законодательство в свою очередь предусматривает около 150 нормативных актов, касающихся вопросов муниципального управления [2].

Еще одним существенным отличием межмуниципального управления в Российской Федерации является двухуровневая система местного самоуправления. Предполагается, что муниципальные образования имеют одинаковый уровень полномочий, но на деле можно наблюдать обратную ситуацию.

Одним из способов решения вышеописанной проблемы можно найти в финской межмуниципальной практике: местное самоуправление здесь представлено одним уровнем. Финские местные органы власти являются самоуправляющимися и с большим разнообразием обязанностей. В связи с этим, услуги, предоставляемые муниципальными органами, многочисленны.

Более того, распространена ситуация конкуренции за услуги между муниципальными органами [3].

В бельгийской межмуниципальной практике также можно увидеть расширение полномочий муниципальных образований до задач, которые, как правило, относятся к более высокому уровню власти. Например, коммуна может регистрировать акты гражданского состояния.

Практика организации муниципального управления Финляндии и Бельгии убедительно демонстрирует насколько можно упростить процесс принятия и осуществления вариантов решений по конкретным проектам межмуниципального сотрудничества, организуя разработку стратегии устойчивого развития муниципалитетов профессиональными и компетентными управленцами.

Интересен и тот факт, что исходя из опыта зарубежных межмуниципальных практик, именно волеизъявление граждан по совершенствованию деятельности органов местного самоуправления является наиболее важным звеном в построении эффективного межмуниципального сотрудничества [4].

Еще одной особенностью зарубежного межмуниципального сотрудничества является меньший уровень контроля налогового и бюджетного регулирования (по сравнению с Россией). Так, в ФРГ согласно принципу субсидиарности, низший уровень управления самостоятельно организует налоговые поступления в свой бюджет, а уже после – отчисляет определенный процент на более высший уровень [5].

Отметим также практику обмена опытом между муниципалитетами. Например, для Франции и ряда других европейских стран характерно обучение передовым практикам межмуниципального сотрудничества, а также постоянный обмен опытом. И происходит данный обмен на регулярной основе в ходе различных семинаров и съездов. Российская практика межмуниципального сотрудничества пока не предусматривает частых встреч

муниципалитетов, как правило, передача опыта происходит в ходе съездов ассоциаций, которые происходят несколько раз в год.

Таким образом, сравнивая зарубежный опыт применения межмуниципальным схем интеграции и российскую практику, можно отметить пока еще только намечающиеся тенденции в использовании опыта зарубежных стран, ввиду недостаточной практической деятельности по координированию ресурсов органов местного самоуправления в России.

На наш взгляд, руководствуясь международным опытом, можно предложить следующие меры для повышения эффективности межмуниципального сотрудничества в России:

1. расширить нормативно-правовую базу межмуниципального сотрудничества в целях устранения неполного отображения основных положений реализации взаимодействия и существующих спорных вопросов в нормативных актах.
2. на регулярной и обязательной основе ввести практику обмена опытом между муниципалитетами.
3. предоставить возможность гражданам участвовать в дискуссии собраний межмуниципальных объединений.

Список литературы:

1. Попов Д. А. Межмуниципальное сотрудничество: сравнительно-правовой анализ форм реализации: дис. ... канд. юр. наук. Москва, 2012. 231 с.
2. Плахота В.А. Развитие механизмов обеспечения межмуниципального сотрудничества в регионах России: монография / В. А. Плахота. Чебоксары: ИД «Среда», 2019. 180 с.
3. Rudie Hulst, Andre Van Montfort. Inter-municipal cooperation in Europe. Vrije University Amsterdam, The Netherlands, Published by Springer, P.O. Box 17, 3300 AA Dordrecht, The Netherlands, ISBN-13978- 1-4020-5379-5 (e-book), 2007.
4. Миронова В. А. Адаптация к российским реалиям лучших практик управления межмуниципальным сотрудничеством за рубежом // Успехи современной науки и образования. 2017. № 8. С. 49-54.
5. Линкола Т. Система местного самоуправления в Финляндии: современные вызовы / Т. Линкола // Бюджет. 2010. №1. С. 58-67.

6. Фролова И. В. Муниципальная власть в современном мире: теоретические модели и реальные практики / И.В. Фролова, Л.И. Газизова // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2013. № 6(116). С. 25-31.
7. Шаяхметов А.М. Лидерство в муниципальном управлении // Муниципальная демократия: проблема становления и развития в условиях российских регионов. Сборник материалов Международной научно-практической конференции. Уфа, 2016. С. 72-83.

ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО КАК ОБЪЕКТ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

С.Ю. Лайко

Россия, Уфа, ГБОУ ВО «Башкирская академия государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан»

Аннотация: В статье рассмотрено понятие и место предпринимательства в структуре современной российской экономики и в муниципальном управлении, охарактеризованы признаки и субъекты предпринимательства по российскому законодательству, обозначены основные проблемы, связанные с данным объектом муниципального управления и рассмотрены основные направления поддержки предпринимательства на муниципальном уровне.

Abstract: The article discusses the concept and place of entrepreneurship in the structure of the modern Russian economy and in municipal management, describes the signs and subjects of entrepreneurship according to Russian legislation, identifies the main problems associated with this object of municipal management and considers the main directions of supporting entrepreneurship at the municipal level.

Ключевые слова: муниципальное управление, предпринимательство, программы поддержки, предпринимательские риски, субъект предпринимательской деятельности.

Key words: municipal management, entrepreneurship, support programs, entrepreneurial risks, business entity.

Предпринимательская деятельность в условиях современной российской экономики выступает в качестве генератора экономического развития. Обладая гибкой структурой, реагирующей на малейшие изменения рынка, предпринимательство привносит в экономику инновационные решения через реализацию различных бизнес-идей. Вместе с тем, субъекты малого и среднего предпринимательства наиболее уязвимы с точки зрения противостояния различным кризисным явлениям в экономике, что обуславливает необходимость поддержки предпринимательства со стороны органов государственной власти и органов муниципального управления.

Реализация мер по поддержке малого и среднего предпринимательства на уровне каждого отдельно взятого муниципалитета – это одно из значимых

направлений социально-экономического развития муниципального образования. Создавая благоприятные условия для развития предпринимательства, муниципальное образование обеспечивает и свое собственное социально-экономическое развитие, что выражается в создании новых рабочих мест, в снижении уровня безработицы, в развитии конкурентной среды и т.д.

Несмотря на всю важность поддержки предпринимательства на муниципальном уровне, на практике субъекты предпринимательства сталкиваются с различными проблемами осуществления своей деятельности. К таковым можно отнести и наличие административных барьеров, и отсутствие эффективной инфраструктуры поддержки предпринимателей.

Вышеизложенные обстоятельства обусловили актуальность исследования предпринимательства как объекта муниципального управления.

Понятие «предприниматель» начало использоваться еще в XVIII веке. В настоящее же время это понятие сопряжено с системно приносящей доход деятельностью физических и юридических лиц. Предприниматель является неотъемлемой единицей рынка, а предпринимательство представлено крупным, средним и малым (в т.ч. микробизнесом).

Свободные рыночные отношения и формирование конкурентного рынка обусловили необходимость пересмотра государственной монополистической модели экономики, в которой собственником выступало государство. Отсутствие института частной собственности полностью исключала возможность ведения предпринимательской деятельности, поскольку именно частная собственность является важным и необходимым условием предпринимательства. При этом, необходимо отметить, что развитие рыночных отношений требует не только наличие частной собственности, но и наличие благоприятного налогового климата, стабильности экономики, лояльности социально-экономической политики, защиты собственности [4, с. 45].

Выделим основные признаки, свойственные предпринимательству.

Первый признак – это независимость и самостоятельность предпринимателя, что выражается в независимом и самостоятельном принятии всех решений, касающихся развития собственного бизнеса.

Второй признак – это личная ответственность и заинтересованность предпринимателя. Предприниматель в процессе осуществления своей предпринимательской деятельности учитывает не только личную выгоду, но интересы своего коллектива, а в случае ведения масштабного бизнеса – интересы своего региона, страны.

Третий признак – это реализация новаторских идей, творческого подхода, инновационности, нестандартных решений в процессе реализации бизнес-идей и ведения бизнеса. Это позволяет субъекту предпринимательства опередить своих конкурентов [4, с. 46].

Четвертый признак – это наличие хозяйственных и финансовых рисков в процессе ведения предпринимательской деятельности. Предприниматель принимает на себя всю ответственность по возможным (потенциальным) рискам.

Пятый признак предпринимательства – это легальная предпринимательская деятельность. Нелегальная предпринимательская деятельность запрещена российским законодателем. Следовательно, Регистрация предпринимательства в установленном законодательством порядке – есть не только признак предпринимательства, но и его обязательное условие.

Если рассматривать определение предпринимательской деятельности, то к таковой относится самостоятельная деятельность предпринимателя, осуществляемая с полным пониманием и несением ответственности по всем возможным рискам. Предпринимательство также предполагает систематическое получение дохода (прибыли) [5, с. 8].

Субъекты малого и среднего предпринимательства – это наиболее активная часть рынка.

Российское малое и среднее предпринимательство является важнейшим источником экономического развития. Деятельность субъектов

предпринимательской деятельности основана на реализации свежих бизнес-идей, использовании новых возможностей производства и сбыта через повышение уровня инновационности предлагаемых (производимых) товаров, работ и услуг.

Согласно Закону № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» [2] к субъектам малого предпринимательства относятся:

- внесенные в ЕГРЮЛ потребительские и производственные кооперативы, хозяйственные партнерства, общества и товарищества, коммерческие организации (за исключением ГУП и МУП) и КФХ;
- индивидуальные предприниматели.

Согласно положениям статьи 4 указанного выше закона, к субъектам малого предпринимательства не могут быть отнесены некоммерческие организации (исключение составляют потребительские кооперативы) [2].

К основным критериям отнесения субъектов хозяйствования к субъектам предпринимательской деятельности малого, среднего и крупного бизнеса относятся численность персонала, доля участия государства в уставном капитале, стоимость активов и ежегодный оборот компании [5, с. 10]. Так, субъектом предпринимательства может быть признан субъект хозяйствования с долей государственного участия в уставном капитале, не превышающей $\frac{1}{4}$ его часть.

Что касается численности персонала, законом определено, что при численности сотрудников, не превышающей 100 человек, субъекты хозяйствования могут быть отнесены к малому бизнесу. При численности от 100 до 250 сотрудников – к среднему бизнесу.

Также необходимо принимать в учет и оборот субъекта предпринимательства. Постановлением Правительства РФ от 04.04.2016 № 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» определены предельно-допустимые значения

годового оборота для микро и малых предприятий, а также для средних и крупных предприятий [3]:

- микропредприятия – 120 млн. рублей;
- малые предприятия – 800 млн. рублей;
- средние предприятия – 2 млрд. рублей [3].

В случае, если годовой оборот субъекта предпринимательства превышает 2 млрд. рублей, а количество сотрудников – 250 человек, то речь идет о крупном бизнесе.

Обращаясь к вопросам муниципального управления в сфере поддержки предпринимательства, необходимо отметить, что чаще всего объектами муниципального управления являются субъекты малого и среднего предпринимательства, а также физические лица, осуществляющие ведение предпринимательской деятельности без образования юридического лица [2].

Рассмотрим роль органов муниципального управления (ОМСУ) в развитии предпринимательства. ОМСУ в рамках поддержки развития предпринимательства реализуют такую политику, которая направлена на решение целей и задач муниципального образования, на развитие социально-экономического положения муниципального образования, на повышение деловой активности предпринимательского сектора [7, с. 24].

Обращаясь к п. 3 ст. 15 федерального закона № 209-ФЗ указано [2], что поддержкой организаций, которые образуют инфраструктуру предпринимательства, выступает деятельность российских органов государственной власти, органов власти субъектов федерации, ОМСУ. Такая деятельность реализуется в рамках национальных проектов, государственных (федеральных и региональных) и муниципальных программ и подпрограмм.

Национальный проект «Развитие малого и среднего предпринимательства и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» предусматривает такие направления, как:

- поддержка самозанятых;
- поддержка начинающих предпринимателей;

- помощь в развитии бизнеса;
- цифровая платформа с механизмом адресного подбора мер поддержки предпринимательства [6].

Реализация мероприятий, предусмотренных нацпроектом, позволяют предпринимателям получить льготную налоговую ставку, как самозанятое лицо, получить грант на фермерское хозяйство, получить льготный кредит.

Так, например, премьер-министр М. Мишустин озвучил решение Кабинета министров РФ, что в 2022 году помимо механизмов, утвержденных для преодоления последствий пандемии, для поддержки предпринимательства, будут задействованы и другие инструменты, например льготная кредитная программа, по которой государство помогает снизить ставки для предприятий из приоритетных отраслей. На эти цели из бюджета будет направлено 500,0 млн. рублей, что позволит не повышать ставки по кредитам для субъектов предпринимательства [8, с. 67].

Однако при реализации обозначенных выше направлений на сегодняшний день возникают проблемы муниципального управления, связанные с поддержкой и развитием предпринимательства на муниципальном уровне. К таким проблемам относится и низкая активность самозанятых граждан и субъектов малого предпринимательства, недостаточный уровень информирования субъектов предпринимательства на муниципальном уровне о проводимых мерах поддержки предпринимательства, наличие административных барьеров и проч.

Обращаясь к предпринимательству, как к объекту муниципального управления, отметим разнообразие форм мероприятий, направленных на поддержку предпринимательства на муниципальном уровне. При этом, основными направлениями поддержки предпринимательства в муниципальных образованиях выступают:

- деятельность ОМСУ по созданию оптимального налогового климата для предпринимателей;

- реализация ОМСУ финансовых и кредитных инструментов поддержки предпринимателей;
- поддержка предпринимателей со стороны различных фондов;
- снижение административных барьеров;
- реализация информационной поддержки;
- развитие муниципальной инфраструктуры для поддержки субъектов предпринимательства и проч.

В процессе осуществления предпринимательской деятельности на территории муниципального образования, предприниматели оказывают позитивное воздействие на экономику и социальное развитие территории. Это выражается в стабилизации занятости и снижении безработицы, в увеличении доходов бюджета муниципального образования, в развитии муниципального рынка товаров, работ и услуг и т. д. [7, с. 25].

Таким образом, предприниматели, осуществляющие свою деятельность на территории муниципального образования, являются объектами муниципального управления. В процессе управления данными объектами ОМСУ реализует задачи, направленные на поддержку и развитие предпринимательства на территории муниципального образования путем создания благоприятных условий ведения бизнеса, использования финансового, кредитного, информационного инструментария, а также путем создания необходимой инфраструктуры для поддержки малого и среднего бизнеса. Основной целью муниципального управления предпринимательством заключается в расширении и укреплении отраслевой структуры малого и среднего бизнеса на территории муниципального образования.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993. URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 07.08.2021).
2. Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 13.07.2021) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 31. ст. 4006.

3. Постановление Правительства РФ от 04.04.2016 № 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 15. ст. 2097.
4. Лиликова О.С., Горюнова Е.Н. Некоторые проблемы развития малого и среднего бизнеса в России: правовой и практический аспект // Юрист. 2021. № 6. С. 44 - 49.
5. Минваева М.С., Храмцов А.Б. Государственная поддержка субъектов малого и среднего бизнеса в регионах России (опыт Тюменской области) // Безопасность бизнеса. 2020. № 2. С. 7 - 12.
6. Паспорт национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 № 16) // СПС «КонсультантПлюс»
7. Развитие малого и среднего предпринимательства в России в контексте реализации национального проекта / М. П. Антонова, В. А. Барина, В. В. Громов [и др.]; РАНХиГС при Президенте РФ. М.: Дело, 2020. 87 с.
8. Тишин А.П. Национальная гарантийная система поддержки малого и среднего предпринимательства // Актуальные вопросы бухгалтерского учета и налогообложения. 2021. № 5. С. 66 - 73.

СОКРАЩЕНИЕ ВРЕМЕНИ ОЖИДАНИЯ ПОЛУЧЕНИЯ УСЛУГИ В МНОГОФУНКЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕНТРАХ

Л. А. Мазитова

*Россия, Уфа, ГБОУ ВО «Башкирская академия государственной службы
и управления при Главе Республики Башкортостан»*

Аннотация: Данная статья посвящена исследованию проблеме возникновения длительного времени ожидания при получении услуги и обращении в многофункциональные центры. Выявлены основные причины указанного явления. Автором описывается два метода, направленных на сокращение временной задержки и повышение качества получения государственных услуг.

Abstract: This article is devoted to the study of the problem of the occurrence of a long waiting time when receiving services and contacting multifunctional centers. The main causes of this phenomenon have been identified. The author describes two methods aimed at reducing the time delay and improving the quality of public services.

Ключевые слова: многофункциональный центр, государственные услуги, время ожидания, правоотношения

Key words: multifunctional center, public services, waiting time, legal relations

В настоящее время в условиях стремительного развития социальной и экономической сферы жизни населения, увеличиваются потребности граждан в реализации и регулировании правоотношений, возникающих в результате взаимоотношений между обществом и государством в целом.

Большую роль в решении вопроса правоотношений занимают многофункциональные центры (МФЦ) предоставления государственных и муниципальных услуг. МФЦ – результат реализации и усовершенствования административной реформы Российской Федерации, который заключается в предоставлении государственных услуг посредством «одного окна».

Для более точного представления работы сервиса МФЦ обратимся к истории. Барциц И.Н. характеризует «государственную услугу» как деятельность органа, оказывающего государственную услугу, выражающуюся в совершении действий и (или) принятии решений, влекущих возникновение,

изменение или прекращение правоотношений, или возникновение документированной информации (документа) в связи с обращением гражданина или организации в целях реализации их прав, законных интересов либо исполнения возложенных на них нормативными правовыми актами обязанностей [1]. Данное определение демонстрирует направление работы и характеризует широкий спектр услуг, оказываемых сотрудниками учреждения МФЦ.

На современном этапе развития, повышение качества государственных и муниципальных услуг невозможно без контроля и регулирования процессов их предоставления. Несмотря на постоянное развитие и усовершенствование центров, при обращении граждан за необходимыми услугами, возникают трудности. Одной из часто встречающихся проблем во взаимоотношениях между населением и центрами является длительное время оказания и получения услуги, складывающееся из времени ожидания (очередь) и времени обработки запроса. Время – ценный и невозполнимый ресурс человека. Решение вопросов сокращения времени ожидания и обслуживания запросов граждан (без потери качества оказываемой услуги) – одна из основных задач, решаемых на тематических заседаниях и встречах.

Мониторинги, проводимые в целях повышения эффективности работы МФЦ, выделяют следующий вид недовольства, обуславливающий временные задержки обращения в сервис: несоблюдение требований по времени ожидания в очереди для подачи документов и получения услуги. В Постановлении Правительства РФ от 22 декабря 2012 года № 1376 говорится о том, что время ожидания в очереди для подачи документов и получения результата услуги не превышает 15 минут [2].

Среди основных причин, выделим следующие:

- отсутствие сотрудников РГАУ МФЦ на рабочих местах (окнах) ввиду недостаточной штатной численности учреждения;
- недостаточный уровень компетенции сотрудников (непрофессионализм) при обработке запроса;

- неравномерное распределения потока посетителей в течении дня, скопление людей в одно время, «простои» окон – в другое;
- оказание услуг, занимающих от 20 до 40 минут без права приоритета и без возможности сокращения трудоемкости (оформление пособий, а также ситуации, требующие консультаций других специалистов) в порядке общей очереди и другие.

В результате анализа и мониторинга работы учреждений разработан ряд мер, направленных на повышение эффективности работы центров. Например, статистика посещений пиковой нагрузки специалистов по числам месяца, дням недели и рабочим часам. Рассмотрим статистику посещений МАУ МФЦ по трем пунктам.



Рисунок 1. Средняя загруженность центра в течении недели

Где красный квадрат соответствует самому высокому показателю посещений, оранжевый – характеризует умеренную загруженность центра, а зеленый – наиболее благоприятный показатель для посещения (загруженность минимальная). «Пн, Вт, ...» – понедельник, вторник, соответственно.



Рисунок 2. Средняя загруженность центра в течении месяца

Где красный квадрат соответствует самому высокому показателю посещений, оранжевый – характеризует умеренную загруженность центра, а

зеленый – наиболее благоприятный показатель для посещения (загруженность минимальная). Числа 01–30 характеризуют определенную дату месяца.

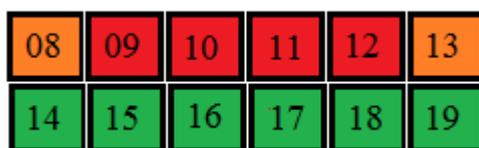


Рисунок 3. Средняя загруженность центра в течении дня

Где цвет квадрата имеет то же значение, что описано выше, а числа 08-19 характеризуют временные интервалы, подразумевая промежутки времени с 08.00 до 08.59 ч, 9.00 – 09.59, ... 19.00 – 19.59 ч соответственно.

На рисунках 1–3 представлены прогнозные данные, составляются на основании результатов посещения учреждений за предыдущие месяцы работы МФЦ. С помощью данных можно составить и оценить текущую ситуацию во всех филиалах МФЦ. Результаты доступны и просты в понимании, что позволяет простому пользователю определиться с удобным временем для записи с целью получения услуги. Данные на рисунках 1 – 3 свидетельствуют о том, что благоприятный исход прогнозируемого визита обеспечивается в период 14 – 20 ч, в четверг или пятницу, 21 – 30 числа месяца.

Кроме того, разработан еще один метод оценки текущего состояния загруженности офисов и сотрудников, представленный на официальном сайте РГАУ МФЦ. Адрес офиса, количество талонов в очереди, представленные в таблице, также позволяют оценить степень загруженности и спланировать пользователю дальнейший визит. Пример представлен в таблице 1.

Таблица 1. Загруженность офиса по адресам, в %

Адрес	Загрузка (%)	Количество талонов в очереди
Город.АА, улица Б, дом 1	0	0
Город.АА, улица В, дом 2	10%	4
Город.АА, улица Г, дом 3	70%	9

В отличие от предыдущего способа, данные в таблице отражают загруженность офиса в реальный момент времени. Данные в таблице 1 свидетельствуют о том, что благоприятный исход прогнозируемого визита обеспечивается посещением офиса по адресу Город АА, улица Б, дом 1.

Сопоставляя данные предложенных методов, можно в полной мере спрогнозировать дату, время и место обращения. В таком случае, устраняются основные проблемы, обусловленные выявленными причинами возникновения временных задержек при обращении в сервис.

Рассмотренные возможные пути повышения эффективности, обеспечения доступности получения населению государственных услуг, предоставляемыми органами исполнительной власти позволяют в полной мере применять их на практике. Так, в результате анализа статистики посещений и выявления «пиковых» дней и часов, пользователь может спланировать время записи без потенциального ущерба во времени для своей жизни. Сотрудник и центр, в свою очередь, смогут установить дни и часы, требующие наибольшей концентрации внимания, принять меры, для усиленной работы с потоком посетителей за счет распределения и использования большего количества окон обслуживания. Качественный анализ и сплоченная работа позволяют решить проблему загруженности, снижая время ожидания в очереди.

Список литературы:

1. Барциц И.Н. Реформа государственного управления в России: правовой аспект. М., 2008.
2. Об утверждении Правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг: Постановление Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2012 года № 1376: // Справочно – правовая система «Гарант».

ПАССАЖИРСКИЕ ПЕРЕВОЗКИ ВО ВРЕМЯ ПАНДЕМИИ

Д.Н. Михайлова, Д.В. Целищев

*Россия, Уфа, ФГБОУ ВО «Уфимский государственный
авиационный технический университет»*

Аннотация: В данной работе представлен анализ ситуации на рынке пассажирских перевозок в условиях распространения новой коронавирусной инфекции. Приведен перечень мер, принятых для обеспечения безопасности пассажиров, рассмотрены новые технологии в борьбе с распространением COVID-19 на разных видах транспорта.

Abstract: This paper presents an analysis of the economic situation in the passenger transportation market. The list of measures taken to ensure the safety of passengers is given, new technologies in the fight against the spread of COVID-19 on different types of transport are considered.

Ключевые слова: пассажиропоток, пассажирские перевозки, пандемия, автомобильный транспорт, воздушный транспорт, экономическая эффективность, логистика.

Key words: passenger traffic, passenger transportation, pandemic, road transport, air transport, economic efficiency, logistics.

С самого начала пандемии COVID-19 во многих государствах были полностью или частично приостановлены международные и внутренние пассажирские перевозки. Ограничение транспортной активности стало обратной стороной мер по сдерживанию распространения коронавирусной инфекции.

В экономическом плане пандемия COVID-19 привела к рекордному снижению доходов предприятий общественного транспорта от реализации билетов, а также к увеличению дополнительных издержек, связанных с мерами по дезинфекции и обеспечению социальной дистанции [7].

Можно отметить две группы мер, вводимых транспортными компаниями, которые стали причиной дополнительных экономических издержек. Первая группа относится к мерам сокращения риска передачи инфекции:

- регулярная дезинфекция подвижного состава и всех объектов инфраструктуры;

- обеспечение социальной дистанции, подразумевающее недопущение скопления пассажиров в местах посадки, сокращения числа посадочных мест, установка защитных экранов для сотрудников, нанесение разметки для обеспечения дистанции;
- постоянная связь с пассажирами, распространение информации о рисках распространения инфекции и необходимой медицинской помощи.
- внедрение технологий отслеживания для определения зараженных граждан и находившихся с ними в непосредственной близости пассажиров.

Ко второй группе можно отнести меры, включающие изменения в операционной деятельности транспортной компании:

- изменение расписания в зависимости от спроса на услуги, сокращение транспортных средств на невостребованных маршрутах и увеличение подвижного состава на критически важных направлениях для недопущения скоплений пассажиров;
- введение дополнительных услуг для медицинских сотрудников и волонтеров, играющих важную роль в борьбе с распространением инфекции;
- обеспечение альтернативных способов перемещения для сокращения использования общественного транспорта (бесплатная аренда велосипедов и самокатов для волонтеров) [8].

Запрет на деятельность в период карантина при сохранении постоянных издержек (заработная плата сотрудников, обслуживание подвижного состава и т.д.) привели к значительным финансовым нагрузкам транспортных фирм. Показатели деятельности предприятий общественного транспорта не могут быстро достигнуть уровней до начала пандемии как из-за сохранения санитарных требований, так и ввиду возобновления вспышек инфекции. Рассмотрим подробнее меры обеспечения безопасности на каждом из видов транспорта.

Воздушный транспорт. Воздушный транспорт стал главным средством массовых перевозок пассажиров на средние и дальние расстояния в мире. До карантина, объемы пассажирских перевозок росли каждый год на 15-20%. Но после 2020 года пассажиропоток снизился на 60% по сравнению с 2019 годом (Рисунок 1).



Рисунок 1 – Показатели отрасли за 5 лет. Данные ИКАО (регулярные перевозки, количество перевезенных пассажиров млн пасс.): МВЛ – международные воздушные линии, ВВЛ – внутренние воздушные линии [3].

Некоторые перевозчики были вынуждены уйти с рынка или войти в состав крупных компаний. Российская авиатранспортная отрасль благодаря большому внутреннему рынку перенесла период кризиса лучше, чем общемировая.

В настоящее время рынок пассажирских перевозок начинает восстанавливаться, но рост пассажиропотока будут сдерживать требования по соблюдению социальной дистанции, новые визовые ограничения, снижение покупательной способности граждан, требование документов о вакцинации или результатов теста, а также опасения самих пассажиров [4].

Стремясь успокоить пассажиров, отдельные авиакомпании усилили дезинфекцию салона, во многих случаях используя специальные процедуры электростатической очистки и туманообразования [1]. Для обеспечения безопасности разрабатываются новые технологии, снижающие риск передачи инфекции, к таким можно отнести применение технологии биометрических данных и бесконтактную регистрацию. Некоторые перевозчики уже просят пассажиров проходить регистрацию онлайн, чтобы снизить их контакты с персоналом, как в самом аэропорту, так и при входе в салон лайнера.

Авиакомпании будут обращаться к пассажирам с просьбой предоставить отрицательные результаты теста на COVID-19 во время регистрации «сертификаты вакцинации» до посадки на борт.

Железнодорожный транспорт. Намного более уверенно в условиях кризиса себя чувствуют другие транспортные отрасли. Как и авиакомпании, железнодорожный транспорт потерял часть прибыли. В условиях снижения пассажиропотока железнодорожные компании рассматривают способы увеличения грузоперевозок, тем самым компенсируя убытки за счет снижения пассажиропотока. Свободные линии пассажирского графика используются для увеличения пропуска грузовых поездов [7]. В настоящее время существует перспективная возможность для перевозки грузов из Китая в Европу железнодорожным транспортом: учитывая значительно возросшие сроки доставки грузов морским транспортом и рост стоимости авиафрахта, многие компании могут сделать выбор в пользу железнодорожного транспорта, который в значительно меньшей степени затронули ограничительные меры.

Чтобы снизить риск заражения пассажиров, выбравших железнодорожный транспорт для передвижения по стране, усилили меры безопасности. Частоту дезинфекции подвижного состава увеличили до четырех раз в сутки, а для персонала ввели обязательный масочный режим. У сотрудников перед рейсом и у пассажиров во время поездки дважды в сутки измеряют температуру с использованием бесконтактных инфракрасных термометров. К пассажирам с жалобами на самочувствие, на ближайшей станции приглашают медработников, которые оказывают пассажиру необходимую помощь. Сейчас риск заражения коронавирусом в поездах дальнего следования меньше, чем на других видах транспорта, так как здесь между пассажирами больше расстояние и при желании можно выкупить всё купе [2].

Автомобильный транспорт. Автотранспорт является связующим звеном всей экономики, а в период пандемии он становится особенно важной сферой, ведь именно на нем перевозятся товары народного потребления. Несмотря на

снижение объема перевозок (преимущественно международных), этот рынок показывает устойчивость в кризисный момент. Но рынок пассажирских перевозок оказывается особенно уязвимым в условиях новых тенденций в обществе и технологий. Растущая мобильность технологий и требования обеспечения безопасной дистанции между гражданами ускорили разработку и внедрение технологий, помогающих избежать использования транспорта. Удаленная работа, видеосвязь и другие методы удаленного взаимодействия можно рассмотреть, как потенциальные решения для уменьшения пассажиропотока на транспорте.

Для граждан, которые пользуются общественным транспортом, обеспечены все условия безопасности. Почти на всем автотранспорте введена бесконтактная оплата проезда. Предприятия проводят ежедневную дезинфекцию транспортных средств (автобусов, троллейбусов, трамваев) организациями дезинфекционного профиля, а также собственными силами при наличии и соблюдении правил дезинфекционной деятельности. При входе в салон установлены средства для обработки рук антисептиками или дезинфицирующими салфетками. Весь персонал перед началом работы проходит бесконтактный контроль температуры тела. Лицам с повышенной температурой тела и с признаками инфекционного заболевания оказывается медицинская помощь [5].

Водный транспорт. До недавнего времени морские круизы были одним из самых быстроразвивающихся туристических направлений, спрос на которые за последние пять лет вырос на 20,5% [8]. С началом распространения коронавирусной инфекции многие суда стали очагами заражения, что моментально привело к репутационным издержкам и падению рыночной стоимости круизных операторов еще до введения ограничительных мер по борьбе с инфекцией и последующих экономических убытков из-за невозможности продолжения коммерческой деятельности. Но с закрытием границ спрос на круизы опять начал расти. Многие переориентировались на внутренний туризм. Сектор речных пассажирских перевозок в условиях

особого противоэпидемического периода также понес существенные издержки [6].

Одним из главных требований является соблюдение дистанции в течение всего рейса, если это допустимо конструктивными особенностями судна. Температуру тела измеряют у членов экипажа при посадке и возвращении на борт судна с берега. На пассажирских терминалах введена бесконтактная термометрия. Предусмотрена обязательная дезинфекция рук. Все общественные помещения оборудованы специальными средствами для дезинфекции рук пассажиров, членов экипажа, работников терминала.

Обобщив сказанное, можно сказать, что при выборе мероприятий по ослаблению ограничительных мер, необходимо руководствоваться результатами тщательно проведенной оценки риска, принимая во внимание статистику по эпидемической ситуации в стране и регионе, социальные меры, принимаемые на территории субъекта в целях локализации вспышки заболевания, а также возможности систем здравоохранения, как в странах отправления, так и в странах прибытия, включая пункты пересечения границы. Должны быть обеспечены соразмерность и адаптация любых принимаемых в дальнейшем мер к рискам для общественного здоровья на основе оценки, проводимой регулярно и систематически по мере изменения эпидемиологической обстановки по COVID-19, а также усиленное информирование населения о них.

Список литературы:

1. Влияние COVID-19 на аэропортовую отрасль. URL: www.roscongress.org/materials/vliyanie-covid-19-na-aeroportovuyu-otrasl/ (дата обращения: 01.08.2021).
2. Дорога без опасности: как защищают от вируса пассажиров поездов. URL: www.iz.ru/1083314/iuliia-romanova/doroga-bez-opasnosti-kak-zashchishchaiut-ot-virusa-passazhirov-poezdov (дата обращения: 01.08.2021).

3. Как пандемия изменила российский рынок авиатранспортных услуг. URL: www.ato.ru/content/kak-pandemiya-izmenila-rossiyskiy-rynok-aviatransportnyh-uslug (дата обращения: 01.08.2021).
4. Какие меры примут авиакомпании в условиях пандемии коронавируса. URL: www.rg.ru/2020/05/19/kakie-mery-primut-aviakompanii-v-usloviiah-pandemii-koronavirusa.html (дата обращения: 01.08.2021).
5. Рекомендации по организации работы транспорта и транспортных предприятий в условиях сохранения рисков распространения COVID-19. URL: www.rospotrebnadzor.ru/region/korono_virus/files/recom_busines/rekomendacii_rpn_transport.pdf (дата обращения: 01.08.2021).
6. Рекомендации по работе водного транспорта. URL: www.rg.ru/2020/05/26/mintrans-utverdil-rekomendacii-po-rabote-vodnogo-transporta.html (дата обращения: 01.08.2021).
7. Санитарно-эпидемиологические аспекты возобновления международных пассажирских перевозок. URL: www.who.int/ru/news-room/articles-detail/public-health-considerations-while-resuming-international-travel (дата обращения: 01.08.2021).
8. Транспортная сфера в контексте COVID-19. URL: www.ach.gov.ru/upload/pdf/Covid-19-transport.pdf (дата обращения: 01.08.2021).

ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ СРЕДА И ПСИХОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ЛИЧНОСТНО-ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ РУКОВОДИТЕЛЯ ВЫСШЕГО УПРАВЛЕНЧЕСКОГО ЗВЕНА

У.Г. Никифорова

Россия, Уфа, ГБОУ ВО «Башкирская академия государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан»

Аннотация: В статье раскрывается содержание понятий «профессиональная среда», применительно к личностно-профессиональному развитию руководителей высшего управленческого звена. Отдельное внимание уделяется вопросам психологической безопасности профессиональной среды

Abstract: The article reveals the content of the concepts of "professional environment", in relation to the personal and professional development of top managers. Special attention is paid to the issues of psychological safety of the professional environment

Ключевые слова: руководитель высшего звена, личностно-профессиональные особенности, психологическая безопасность, профессиональная среда

Key words: senior manager, personal and professional characteristics, psychological safety, professional environment

Рассматривая вопросы, связанные с личностно-профессиональным развитием руководителей высшего звена, необходимо отметить, что профессиональная среда – это важнейший аспект достижения высокого уровня руководителей. Понятно, что от качественных свойств этой среды (как положительные, так и отрицательные) зависят результаты профессиональной управленческой деятельности и развитие руководителей высшего управленческого звена [5, с. 502].

В своем исследовании О.Ю. Данилова определила профессиональную среду руководителей высшего звена как основополагающий внешний фактор влияния на формирование профессиональной «Я-концепции» личности руководителя. При этом профессиональная среда, по мнению данного исследователя, представляет собой осознанную и изменяющуюся систему внутренних представлений руководителя в рамках его профессиональной управленческой деятельности [2].

Основу этих представлений составляют профессиональные качества, а также личностно-психологические особенности руководителя высшего управленческого звена, которые перерастают в профессиональные управленческие особенности.

Обращаясь к трудам Г.И. Роговой и Н.Д. Стрекаловой, необходимо отметить, что данные исследователи описывают процесс формирования профессиональной среды руководителей высшего управленческого звена через установление деятельностных, социальных, коммуникационных и психологических отношений, реализующихся в процессе профессиональной деятельности в рамках формальных и неформальных взаимоотношений [6, с. 18].

Кроме того, Г.И. Рогова отмечает, что профессиональная среда руководителей высшего звена нацелена не только на выполнение поставленных управленческих задач, она также воздействует на уровень эффективности развития профессиональной деятельности. Причем это воздействие может быть как положительным, так и отрицательным [69, с. 19].

Следовательно, профессиональная среда руководителей высшего управленческого звена есть совокупность ряда профессиональных условий, внешних и внутренних факторов влияния, ресурсов различного характера (финансовых, трудовых, информационных и проч.). Эта совокупность определяет качество управленческой деятельности.

В своем исследовании Т.Н. Куликова предлагает выделить в системе «Профессиональная среда» ядро и ряд взаимосвязанных между собой элементов [6]. В качестве ядра автор называет личностно-профессиональное развитие руководителей высшего управленческого звена. Элементами же в этой системе выступают:

- цель профессиональной деятельности;
- коммуникация;
- информация;
- сотрудники;

- мотивация;
- сами руководители [6].

Каждый из этих элементов оказывает непосредственное влияние на личностно-профессиональное развитие руководителей высшего звена. Например, такой элемент, как цель профессиональной деятельности определяет основу управленческой деятельности. В процессе личностно-профессионального развития руководители высшего звена осваивают целеполагание по SMART (цель должна быть конкретна, измерима, достижима, значима, ограничена по времени).

Элемент «коммуникации» необходим для обеспечения эффективного взаимодействия руководителей высшего звена, как с подчиненными, так и с внешними контрагентами.

Элемент «информация» играет заметную роль в процессе личностно-профессионального развития руководителей высшего звена, поскольку информация необходима для реализации любой управленческой деятельности. Умение руководителя оперировать информацией обеспечивает эффективность управленческой деятельности.

Подчиненные (или сотрудники) представляют собой важнейший актив организации. Успех управленческой деятельности руководителя высшего звена зависит от его умения четко и грамотно определять цели и задачи для своих подчиненных, осуществлять делегирование полномочий, организовывать команду и т.д.

Следующий элемент личностно-профессионального развития руководителей – это мотивация. Под мотивацией в данном случае подразумевается мотивация руководителя и мотивация его подчиненных. В процессе эффективной управленческой деятельности руководителем высшего управленческого звена должны быть задействованы различные методы мотивации, обусловленные внутренними потребностями подчиненных. Мотивация в данном случае должна не только побуждать к эффективному

решению профессиональных задач, но и к профессиональному развитию компетенций, самосовершенствованию руководителя и его подчиненных.

Последним элементом системы личностно-профессионального развития выступают сами руководители высшего управленческого звена. С точки зрения влияния на личностно-профессиональное развитие здесь рассматривается непосредственное повышение личной эффективности руководителей через целеполагание и расстановку приоритетов, использование инструментов планирования и управления временем, построение и реализацию индивидуальной траектории развития на основе модели компетенций и т.д.

Для того, чтобы создать и поддерживать на высоком уровне профессиональную среду руководителя высшего звена, важно обеспечить её психологическую безопасность.

Психологическая безопасность, а точнее, её обеспечение, является одной из первостепенных задач, которая формируется на трех уровнях:

- биологическом;
- психологическом;
- социальном.

Понятие психологической безопасности нашло свое отражение в трудах таких исследователей, как Баевой И.А. [1], А.И. Донцова, О.Ю. Зотовой, Ю.П. Зинченко [3] и других. Вместе с тем, на сегодняшний день общепринятая дефиниция данного понятия отсутствует.

По мнению И.А. Баевой, психологическая безопасность – это ряд условий, которые способствуют раскрытию профессионального потенциала.

Другой исследователь психологической безопасности (Т.И. Колесникова) определяет данное понятие как защиту сознания руководителя (лидера, личности) от различных воздействий, которые могут изменить профессиональные и личностные характеристики современного руководителя высшего управленческого звена [4].

Выделим основные факторы психологической безопасности, влияющие на личностно-профессиональное развитие руководителей высшего управленческого звена.

Во-первых, это объективные факторы, которые представляют собой структурные элементы системы личностно-профессионального развития: цель, средства коммуникации, информация, сотрудник, руководители. Во-вторых, это субъективные факторы (функциональные элементы системы), среди которых: модели компетенций, ценностные ориентации, профессиональные умения и качества, личные качества, мотивационная направленность, стиль управления, командная роль.

Таким образом, структурные элементы профессиональной среды руководителей высшего управленческого звена представляют собой объективные факторы личностно-профессионального развития. Они являются общими для руководителей. Функциональные элементы системы личностно-профессионального развития руководителя – это субъективные факторы, отличающиеся спецификой в зависимости от сферы профессиональной деятельности руководителей высшего управленческого звена. В зависимости от специфики профессиональной управленческой деятельности руководителей высшего звена, важнейшее значение для психологической безопасности имеют разные компоненты личностно-профессионального развития.

Список литературы:

1. Баева И.А. Психология безопасности как направление психологической науки и практики. М.: Век, 2018. 103 с.
2. Данилова О.Ю. Профессиональная Я-концепция личности руководителя (методика изучения). URL: www.cyberleninka.ru/article/n/professionalnaya-ya-kontseptsiya-lichnosti-rukovoditelya-metodika-izucheniya (дата обращения: 07.08.2021).
3. Донцов А.И. Психология безопасности: учеб. пособие / А.И. Донцов, Ю.П. Зинченко, О.Ю. Зотова, Е.Б. Перельгина. М.: Юрайт, 2015. 276 с.
4. Колесникова Т.И. Психологический мир личности и его безопасность. URL: www.knigogid.ru/books/307349-psihologicheskij-mir-lichnosti-i-ego-bezopasnost/toread (дата обращения: 07.08.2021).

5. Куликова Т.Н., Макарова М.Е., Софьина В.Н. Психологический подход к анализу полипрофессиональной компетентности руководителей // Современное образование: содержание, технологии, качество: матер. междунар. науч.-метод. конф., Санкт-Петербург, 21 апр. 2021. СПб.: СПбГЭТУ «ЛЭТИ», 2021. С. 502–504.
6. Стрекалова Н.Д., Семенов В.А., Рогова Г.И. Профессиональная среда как фактор профессионального развития государственных служащих налоговой службы // Управленческое консультирование. 2014. № 2. С. 15-26.

ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ КОМПЕТЕНЦИИ, ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ ОСОБЕННОСТИ СОВРЕМЕННОГО РУКОВОДИТЕЛЯ ВЫСШЕГО ЗВЕНА

У.Г. Никифорова

*Россия, Уфа, ГБОУ ВО «Башкирская академия государственной службы
и управления при Главе Республики Башкортостан»*

Аннотация: В статье раскрывается содержание понятий «компетенция», «профессиональная компетенция», выявляется разница между понятиями «служебный профессионализм» и «профессиональная компетенция» в отношении руководителя высшего звена государственной гражданской службы.

Abstract: The article reveals the content of the concepts of "competence", "professional competence", reveals the difference between the concepts of "professional professionalism" and "professional competence" in relation to the head of the highest level of the civil service.

Ключевые слова: государственный гражданский служащий, личность руководителя, профессиональные компетенции, профессионализм личности

Key words: public civil servant, leader's personality, professional competencies, personal professionalism

Государственная гражданская служба (далее – ГГС) является основным структурным элементом системы государственного управления, без повышения эффективности которого не представляется возможным реализовать реформы и преобразования в иных сферах страны. В Указе Президента России от 07.05.2014 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [1] были сформированы базовые направления развития в сфере государственного управления нашей страны. Отдельное внимание уделено профессиональному развитию государственных гражданских служащих. В настоящее время практический интерес вызывает изучение профессиональных компетенций госслужащих, отнесённых к руководителям высшего управленческого звена системы ГГС, которые определяют особенности личности руководителя высшего звена, поскольку от деятельности этих сотрудников ГГС зависит эффективность реализации ГГС в целом.

В общетеоретическом смысле, понятие «компетенция» (от латинского глагола *compro* – добиваюсь; соответствую, подхожу) часто используется в теоретической науке и в практической реализации управления персоналом. Вместе с тем, до сих пор исследователи не пришли к единому толкованию данного термина. Дело в том, что в настоящее время существует заметная разница целей использования понятия «компетенции», поскольку это понятие используется в различных аспектах (организационных, управленческих, нормативно-правовых и т.д.).

В своем исследовании С.В. Дергачев определяет профессиональную компетентность руководителя высшего звена в виде важного показателя профессионализма индивида (в данном случае – руководителя высшего звена), представляющий собой комплекс определенных качеств личности и профессиональных знаний, умений, навыков, обеспечивающих эффективную деятельность в профессиональной управленческой сфере [4, с. 64].

Профессиональной компетентностью сотрудников ГГС из числа руководителей высшего управленческого звена, необходимо управлять. Рассмотрим основные аспекты, характеризующие это управление.

Во-первых, это управление профессиональной компетентностью в деятельности руководителя высшего звена, которое заключается в планировании и реализации мероприятий по повышению/развитию таким руководителем профессиональной квалификации, его компетентности, профессиональных навыков и умений. Итогом этого является управленческая деятельность руководителя, показывающая владение последним алгоритмами и способами решения своих управленческих задач [3, с. 54].

Во-вторых, это управление профессиональной компетентностью личности. Профессионализм личности современного руководителя высшего звена представляет собой качественную характеристику, которая отражает высокий уровень управленческих, профессионально важных или личностно-деловых качеств, акмеологических инвариантов профессионализма, креативности, адекватный уровень притязаний, мотивационную сферу и

ценностные ориентации, направленные на прогрессивное развитие.

Учитывая, что служебный профессионализм и компетентность – это взаимодействующие между собой элементы, российским законодателем выработано новое понятие, также характеризующее профессиональную деятельность государственного служащего, – «профессиональная компетентность».

Профессиональная компетентность представляет степень или уровень выраженности присущего руководителю высшего звена профессионального опыта, который реализуется в процессе профессиональной деятельности, в рамках должностных компетенций. В этом контексте компетентность представляет собой всё то, чем располагает и оперирует руководитель высшего звена системы ГГС, в процессе осуществления управленческой деятельности (владение эффективными методами и средствами достижения целей, совокупность полученных профессиональных знаний, умение реализовать профессиональные знания для выполнения управленческих задач и функций и др) [4, с. 68].

Управление процессом профессионального развития руководителей высшего звена в органах государственной власти реализуется в рамках принятых программ, стратегий развития ГГС и развития системы дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих.

Классные чины ГГС находятся в прямой зависимости от уровня профессиональной компетенции руководителей высшего управленческого звена.

Система профессиональных компетенций руководителей высшего звена в системе государственной гражданской службы представляет собой совокупность следующих её элементов:

- профессионализм деятельности руководителя высшего звена;
- профессионализм личности руководителя высшего звена.

В общетеоретическом смысле профессионализм деятельности

представляет качественную характеристику, которая отражает высокую профессиональную квалификацию руководителя высшего звена, его компетентность, а также различные профессиональные навыки и умения. Рассматривая профессионализм личности, обратим внимание, что это, прежде всего, качественная характеристика субъекта труда. Профессионализм личности отражает уровень профессиональных и личностных (деловых) качеств руководителя. Такие качества являются инвариантами креативности, профессионализма, притязаний, мотивированности [5, с. 57]. Согласимся с мнением Ю.В. Малевой [5, с. 59], которая считает, что профессиональные компетенции определяют особенности личности руководителя высшего звена и являются важнейшими показателями его профессионализма. Действительно, к профессиональным компетенциям относятся лишь те знания, навыки и умения, которые необходимы для осуществления профессиональной управленческой деятельности в конкретной области. Личностные (в т.ч. профессионально-нравственные) компетенции современного руководителя высшего звена в системе ГГС определены в виде этических принципов и закреплены в Кодексе этики госслужащих.

Таким образом, профессиональная компетентность представляет собой готовность руководителя высшего звена выполнять публичные функции, решать управленческие задачи в любом государственном органе, независимо от его места в механизме государства. Эта готовность обусловлена определенным набором знаний, навыков, профессионального опыта, которые и позволяют субъектам действовать в соответствии с правовыми предписаниями, реализовывать их в своем поведении и достигать высокой результативности.

Список литературы:

1. Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»// Собрание законодательства РФ. 2012. № 19. ст. 2338.
2. Указ Президента РФ от 31.12.2005 № 1574 (ред. от 29.10.2021) «О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 1. Ст. 118.

3. Бушуева И.П. Управление непрерывным профессиональным развитием государственных гражданских служащих / Н.Н. Богдан, И.П. Бушуева. – Новосибирск: Изд-во СибАГС, 2018. 189 с.
4. Дергачев С.В. Управление профессиональным развитием государственных служащих в субъекте Российской Федерации. Ижевск, 2018. 159 с.
5. Малеванова Ю.В. Система профессионального развития государственных гражданских служащих: современное состояние и пути совершенствования // Законы России: опыт, анализ, практика. 2018. № 11. С. 53-60.

ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ В СОВРЕМЕННЫХ РЕАЛИЯХ

Н.С. Пилюгин

Россия, Тюмень, ФГАОУ ВО «Тюменский государственный университет»

Аннотация: В настоящей статье рассматриваются теоретические и законодательные аспекты права собственности, анализируются разные точки зрения по теме исследования. Обобщаются нормы законодательства о содержании права собственности, раскрываются правомочия собственника. Сформулировано понятие права собственности, отражающее основные его характеристики.

Abstract: This article discusses the theoretical and legal aspects of property rights, analyzes different points of view on the topic of research. The law on the content of property rights is summarized, and the rights of the owner are disclosed. The concept of property rights is formulated, reflecting its main characteristics.

Ключевые слова: гражданское право, собственность, собственник, право собственности, вещное право, владение, пользование, распоряжение, бремя содержания имущества.

Key words: civil law, property, owner, property right, real right, possession, use, disposal, burden of maintenance of property.

Право собственности, как важнейший институт отечественного гражданского права, занимает одно из центральных мест в современной российской правовой системе. Обусловлено это тем, что в связи с происходящими в последние десятилетия в Российской Федерации преобразованиями социально-экономического, политического, духовно-культурного характера получили новое развитие отношения частной собственности.

Термин «собственность» давно вошел в юридический и бытовой лексикон российского общества. Хотя следует отметить, что в советский период времени собственность была только государственной, а частная собственность не признавалась в силу концепции строительства социалистического государства.

Как разновидность частной собственности использовалось понятие «личная собственность граждан».

В Конституции Российской Федерации 1993 года на основании в соответствии со статьей 8 признаются и защищаются равным образом частная, государственная муниципальная и иные формы собственности. Таким образом, данное конституционное положение провозглашает важность различных форм собственности для современного российского общества. Как верно отмечает Д.А. Авдеев «вне зависимости от политического режима, общественного и государственного устройства, есть общечеловеческие ценности, которые не теряют своего значения перечисленных факторов и условий, актуальны во все времена. К числу таких общечеловеческих ценностей, которые в настоящее время получили закрепление в подавляющем большинстве конституций в том или ином виде, относятся правовая свобода, собственность, общественный правопорядок и государственная безопасность» [1, с. 74.].

Действительно, собственность выступает основой любого общества. Посредством института права собственности отражаются и одновременно закрепляются не только существующий в государстве социально-экономический строй, но и господствующие в нем общественные отношения [5, с. 76]. Значимость данного правового института для российского государства подтверждается, в первую очередь, закреплением на конституционном уровне основных положений, касающихся различных аспектов права собственности (статьи 8, 35 и 36 Конституции РФ). Вместе с тем, правовую основу регулирования отношений собственности составляют нормы Гражданского кодекса РФ [4], расположенные в Разделе II «Право собственности и другие вещные права».

Право частной собственности является одним из важнейших институтов социально-экономических отношений, а также обязательным свойством демократической рыночной экономики. Обращаем внимание, что вышеприведенные конституционные положения о собственности не говорят об исключительности или привилегированности частной собственности.

Если обратиться к римскому праву, положения которого во многом легли в основу современного права, прежде всего, гражданского, то мы увидим, что в то время использовался такой термин, как «dominium» – владение, от которого производно понятие «собственность». Следует отметить, что «собственность» как правовая категория трансформировалась с течением времени, и современное право в целом отражает и философское, и бытовое, и экономическое значения собственности, и закрепляет их на юридическом уровне. На сегодняшний день, если опираться на правовые позиции, наиболее всеобъемлющим понятием собственности выступает понимание ее в качестве максимально полного права на собственную вещь [8, с. 35].

В отечественном правоведении устоявшейся является позиция относительно того, что правовой институт собственности целесообразно относить, прежде всего, к гражданскому праву. Это связано с имеющимися научными разработками теоретиков права, которые выработали такое понятие, как «институт права». По этому поводу можно заметить, что по своей природе собственность является неизбежным атрибутом всего общества, она выступает в качестве основы жизни человека и его деятельности. Следует согласиться с мнением Е.А. Сухановым относительно того, что институт собственности нельзя рассматривать в качестве регулятора определенного подвида общественных отношений и, тем более, вряд ли его можно рассматривать в качестве института лишь одной правовой отрасли [10, с. 33].

Обращаясь к нормам действующего гражданского законодательства, мы обнаруживаем тот факт, что законодатель не закрепляет легального определения данной категории, а лишь указывает на наличие у собственника триады правомочий: владения, пользования и распоряжения, которые в своей совокупности охватывают все возможности собственника. Кроме того, в п. 2 ст. 209 Гражданского кодекса РФ определено основное правомочие собственника – по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия. При этом законодательно установлено ограничение прав собственника, проявляющееся в том, что

собственнику запрещено совершать в отношении своего имущества действия, которые будут противоречить правовым актам и нарушать права и охраняемые законом интересы других лиц.

Таким образом, можно выделить два основных начала права собственности: с одной стороны, закрепленную за собственником самостоятельность в осуществлении своих правомочий, а, с другой, – его обязанность при совершении данных прав не нарушать не только требования законодательства, но и права и законные интересы других лиц [3, с. 246]. То есть, именно собственник имеет относительно абсолютные (максимальные) возможности обладания и использования имущества. Право собственности признается формой присвоения материальных благ, которая характеризует отношение лица к вещи «как к своей».

Относительно интересующегося нас понятия «право собственности» отметим, что в данном случае можно говорить о наличии двух значений: во-первых, право собственности в объективном смысле и, во-вторых, право собственности в субъективном смысле. Право собственности, если исходить из его объективного смысла, представляет собой правовой институт, который объединяет нормы, регулирующие определенную часть имущественных отношений. Данный правовой институт складывается из конкретных правовых норм, которые регламентируют отношения собственности. В свою очередь, в субъективном смысле право собственности представляет собой юридически обеспеченную возможность собственника владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащей ему вещью [6, с. 270].

До сих пор в юридической литературе еще не сложилось единого ответа на вопрос о том, из чего (каких элементов) складывается содержание права собственности и каковы его пределы. Между тем, доминирующей является позиция, в силу которой содержание права собственности раскрывается через «триаду» правомочий, которые для российского права являются традиционными. Это – владение, пользование, распоряжение, закрепленные в ст. 209 Гражданского кодекса РФ.

Каждое из указанных правомочий, как отмечает П.П. Згонников, обеспечивает собственнику возможность, с одной стороны, определенного поведения в абсолютном правоотношении, которое связывает собственника со всеми третьими лицами, с другой стороны, в возможности собственника устранять вмешательство всех третьих лиц в ту сферу хозяйственного господства, которую закон закрепляет за собственником [7, с. 8].

Обращает на себя внимание то, что определяя в п. 1 ст. 209 ГК РФ содержание права собственности через триаду правомочий – владения, пользования и распоряжения – законодатель тем самым использует традиционный для отечественной цивилистики подход, однако, как и в случае определения самого понятия «право собственности», в ГК РФ не содержится легальных определений данным правомочиям, что, на наш взгляд, создает немало трудностей в правоприменительной практике.

Раскроем далее содержательную сторону данных правомочий. Итак, во-первых, правомочие владения обозначает преимущество обладать вещью на законных основаниях, физически держать ее у себя. Владение дифференцируется на виды: независимое владение, реализующееся собственником самостоятельно; владения основание на законе, которое воплощается на основе волеизъявления собственника; незаконное владение, то есть основанное не на волеизъявлении и не предназначено для собственника [11, с. 240]. Во-вторых, правомочие пользования – это юридически обеспеченная возможность извлечения из вещи ее полезных свойств. Собственник вещи осуществляет правомочие пользования вещью с учетом ее конкретных потребительских свойств. Собственник вещи может использовать ее в собственных интересах. В-третьих, правомочие распоряжения – это юридически обеспеченная возможность определять правовую судьбу вещи, и для этого собственник совершает различные гражданско-правовые сделки. Распоряжение вещью не всегда подразумевает передачу права собственности на нее. Если, например, собственник передает имущество в доверительное

управление, то данные действия не создадут переход права собственности к доверительному управляющему.

Собственнику предоставлен комплекс полномочий в отношении его имущества, но это влечет за собой также возложение на этого собственника бремени содержания имущества, если договором или законом иное не предусмотрено. Именно на собственнике лежит обязанность нести все расходы, которые связаны с содержанием его имущества.

Продолжая характеристику права собственности и его содержания, важно отметить, что многие авторы, определяя данное понятие, придерживаются именно законодательной позиции и формулируют его как «обеспеченную правом возможность владеть, пользоваться и распоряжаться вещами» [9, с. 261]. Вместе с тем, считаем, что нельзя забывать о том, что любое субъективное гражданское право помимо правомочия на собственные действия включает «правомочие требования определенного поведения от обязанного лица, являясь элементом правоотношения, в котором ему всегда корреспондирует соответствующая обязанность, и его реализация неразрывно связана с ее выполнением обязанным лицом» [2, с. 27].

Значимость права собственности подтверждается и конституционным положением, содержащимся в ч. 3 ст. 35 Конституции РФ. В ней установлен запрет на произвольное и безосновательное лишение собственника имущества. Для этого должно быть вступившее в законную силу решение суда. Кроме того, в Конституции РФ прямо сказано о возможности отчуждения имущества лишь тогда, когда для этого есть законные основания.

Итак, рассмотрев основные положения о праве собственности, отметим, что оно выступает в качестве наиболее широкого по своему содержанию правом, которое позволяет обладателю такого имущества, а именно собственнику (и только ему), в полном объеме осуществлять «хозяйственное господство» над принадлежащим ему имуществом.

Несмотря на многовековую историю изучения, право собственности как правовая категория во многих странах не имеет легального определения: в

основных актах гражданского права содержится только указание на содержание права собственности, но не закрепляется его наполнение. Отсутствует и единый доктринальный подход к проблеме дефиниции права собственности: теоретиками и практиками на данный момент предложено множество определений данного понятия, начиная от самых кратких до пространно емких. При этом в научных публикациях представлены определения, рассматривающие право собственности как с позиций правовой науки, так и с позиций экономической науки.

Как представляется, право собственности – это установленное за субъектами право преимущественно владеть, пользоваться, распоряжаться имуществом, которое им принадлежит, по своему личному усмотрению и в своих законных интересах, при этом, не нарушая права других лиц. При этом, собственность и право собственности – это совершенно разные понятия. Собственность сама по себе – это общественное отношение, поскольку в таком отношении имеется как сам собственник, так и различные третьи лица, которые либо признают эту собственность или не признают. Право собственности же означает юридическое определение присвоения, которое предоставляет собственнику право прямого владения, пользования и распоряжения вещью.

Список литературы:

1. Авдеев Д.А. Конституционно-правовые ценности: понятие, виды и иерархия / Д. А. Авдеев // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2020. Том 6. № 2 (22). С. 77. DOI: 10.21684/2411-7897-2020-6-2-73-91
2. Буртовая Е.И. Прекращение права собственности по воле собственника в системе оснований и способов прекращения субъективного права собственности по законодательству Российской Федерации: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Томск, 2011. С. 27.
3. Гиричева В.В. Понятие права собственности и механизм его гражданско-правовой защиты // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2018. Т. 2. № 5. С. 246.
4. Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ (в ред. от 08.12.2020 г.) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

5. Гражданское право: учебник. Т. I / под ред. д.ю.н., проф. О. Н. Садикова. М.: ИНФРА-М, 2006. С. 76.
6. Гражданское право: Учебник: в 2 т. / С.С. Алексеев, О.Г. Алексеева, К.П. Беляев и др.; под ред. Б.М. Гонгало. М.: Статут, 2018. Т. 1. С. 270.
7. Згонников П.П. Некоторые подходы к вопросу содержания права собственности // Российская юстиция. 2017. № 12. С. 8.
8. Саурин А.А. Право собственности в Российской Федерации: конституционно-правовые пределы реализации и ограничения. М.: Статут, 2015. С. 35.
9. Сергеев А.П. Гражданское право: учебник; в 3 т. Т. 1 / А. П. Сергеев, Н. Н. Аверченко, Е. А. Абрамова; под ред. А. П. Сергеева. М.: Велби, 2011. С. 261.
10. Суханов Е.А. Проблемы вещного права в современном российском праве // Журнал российского права. 2016. № 4. С. 33.
11. Турчин И.Г. Владение и право владения в системе вещных прав // Власть Закона. 2017. № 1. С. 240.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА ОБЪЕДИНЕНИЕ В СИСТЕМЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД

В.С. Позняк

*Республика Беларусь, Минск, Академия управления
при Президенте Республики Беларусь*

Аннотация: В докладе рассматриваются некоторые аспекты конституционного права человека на объединение в системе конституционных прав. Анализируются научные подходы по этому вопросу. Право на объединение называется одним из основных прав человека и гражданина. Обращается внимание на то, что право на объединение имеет сложную правовую природу. Выясняется соотношение права на объединение с иными конституционными правами. Сделан вывод, что право на объединение имеет отдельные признаки личных прав и свобод и, формально относясь к политическим и социальным правам человека и гражданина, является по своей сути одной из форм реализации иных конституционных прав.

Abstract: The report examines some aspects of the constitutional human right to association in the system of constitutional rights. Scientific approaches to this issue are analyzed. The right to association is called one of the fundamental human and civil rights. Attention is drawn to the fact that the right to association has a complex legal nature. The correlation of the right to association with other constitutional rights is clarified. The conclusion is made that the right to association has separate signs of personal rights and freedoms and, formally referring to the political and social rights of a person and a citizen, is, in essence, one of the forms of realization of other constitutional rights.

Ключевые слова: конституционные права человека, право на объединение, система конституционных прав, соотношение прав, объединения граждан.

Key words: constitutional human rights, right of association, constitutional rights system, correlation of rights, association of citizens.

Вопросы реализация конституционного права на объединения в системе внутринациональных и международных отношений в последнее время можно отнести к числу наиболее актуальных. Это обусловлено существенной значимостью самого права на объединение, постоянно растущей ролью неправительственных (общественных) организаций в обеспечении условий

свободного развития человека, формирования демократического гражданского общества.

Конституционные права и свободы – это закрепленные в Конституции и гарантированные государством возможности, позволяющие каждому человеку и гражданину свободно и самостоятельно избирать вид и меру своего поведения, созидать и пользоваться предоставленными ему социальными благами, как в личных, так и в общественных интересах [5, с. 32; 12, с. 21].

В юридической литературе классификация прав и свобод человека и гражданина проводится по различным признакам.

Наиболее распространенной считается классификация, которая определяется по трем направлениям:

1. Личные права и свободы.
2. Общественно-политические права и свободы.
3. Экономические, социальные и культурные права и свободы.

Многие авторы при рассмотрении права на объединение, как одного из основного права человека и гражданина, в первую очередь связывают это право со второй группой. Такая ситуация нашла свое отражение даже в юридических словарях, где указано, что это «одно из политических прав граждан, если речь идет об объединениях политического характера (партиях, политических движениях и т.п.)» [2, с. 167; 21, с. 228].

Аналогичного мнения придерживаются и ученые Украины. Так, по мнению Т.М. Слинько и О.Г. Кушниренко, действующее законодательство Украины предусматривает для объединений граждан достаточно широкий выбор участия в политической жизни государства и это, прежде всего, участие в политических партиях [18]. Украинские ученые П.М. Рабинович и Т.В. Шаповал вообще императивно относят право на свободу объединений к группе политических прав [19; 20, с.71]. В.И. Козлов называет право на объединение – «коллективным политическим правом» [16, с. 36].

Некоторые российские ученые также делают вывод, что право на объединение имеет политический характер. Например, Ю.А. Дмитриев и К.К. Токмаков [11, с. 38].

В учебной литературе российских авторов право на объединение структурно всегда помещается в политические права и свободы [1, с. 228-235; 17, с. 223-230; 6, с. 129-130 и др.].

Что же касается отечественных ученых, то достаточно глубоко этот вопрос не освещался. По общему правилу белорусскими учеными право на свободу объединений также отнесено и изучается в контексте политических прав и свобод [3, с. 337; 7, с. 196; 9, с. 191; 4, с. 175-177; 15, с. 356; 14 с. 143].

Не оспаривая принадлежность права на объединение граждан к группе общественно-политических прав и свобод, невозможно согласиться с исключительным отнесением данного права к этой группе. Как нельзя и согласиться и с тем, что право на объединение носит лишь политический характер. Очевидно, что право на объединение в целом является родовым понятием к таким его частным формам реализации, как политические партии, профессиональные союзы, (общественные) фонды, потребительские кооперативы и т.д. Причем для Республики Беларусь характерно именно относительно незначительное количество политических партий, при большом количестве иных объединений, которые преследуют не политические, а социальные, экономические, экологические, культурные, религиозные и другие цели. Таким образом, право на объединение можно отнести и к группе экономических, социальных и культурных прав и свобод.

Продолжая исследование места права на объединение в системе конституционных прав, отмечаем, что в отечественной юридической литературе конституционное право на объединение не рассматривалось сквозь призму естественного права. Вместе с тем, некоторые его признаки требуют более досконального исследования. Главная характерная черта естественного права – это неотчуждаемость такого права от человека, независимо от закрепления такого права законом. Право на объединении человека в данном

контексте может рассматриваться как естественная потребность каждого индивида в общении, консолидации, в принадлежности к группе себе подобных, как потребность в безопасности и принадлежности к обществу, как части социума.

Потребность человека в общении есть общеизвестный факт, в том числе и ради этого, человек объединяется в группы. Только при удовлетворении такой потребности возможно развитие здорового социализированного индивида. Этот общеизвестный факт не отрицается и в юридической науке. Например, российский профессор Т.В. Кашанина говорит, что в людях заложена естественная потребность в общении [13, с. 50].

Известный психолог Абрахам Маслоу в своей пирамиде поставил потребность в принадлежности и любви (социальную потребность – это прежде всего потребности в привязанности, принадлежности к коллективу, общении, участии в совместной трудовой деятельности, в стремлении к любви, дружбе – словом, данные потребности основаны на стремлении человека к слиянию с обществом, осознании себя частью социума) после физиологических потребностей и потребности быть в безопасности [8, с. 33-34].

Психолог Клейтон Альдерфер указывал на потребность связи, которая отражает социальную сущность человека, стремление его быть частью единого целого. К данной группе он относит часть потребностей признания и самоутверждения, которые связаны со стремлением человека занимать определенное положение в социальной среде, а также часть потребностей пирамиды Маслоу, связанную с групповой безопасностью [8, с. 38].

Как считает известный западный психолог Эмми ван Дерцен (Дорцен) «Люди ведут себя, отчасти, как магниты и находят для себя притягательным и желанным для соединения все, к чему они чувствуют взаимную склонность. Мы можем оказаться поглощенными чем-либо, что ощущаем потенциально своим собственным и, таким образом, будем постепенно преобразовывать свое «Я» или других с тем, чтобы сделать это сходство и близость максимальными. Это базовое стремление к единению должно, однако, рассматриваться не как

защитный механизм, а как, скорее, главная побуждающая сила, как основной способ человеческого бытия» [10].

Таким образом, можно констатировать потребность в общении и объединении, как одну из основных потребностей человека. Эта потребность также важна, как и другие физические естественные потребности. Без удовлетворения этой потребности невозможно развитие личности, как части социального целого, и соответственно развитие и даже существование всего современного общества. Оценивая с этой позиции конституционное право на объединение можно утверждать, что его суть носит, в том числе, и признаки категории основных личных прав и свобод. Такое право, на наш взгляд, находится очень близко по своему значению и отношению к праву на свободу и личную неприкосновенность. Лишение такого права, в аспекте рассмотрения личного права, может проводиться только на основании, предусмотренным законом. На практике о лишении такого права в Республике Беларусь можно говорить при применении пункта 6 части 1 статьи 112 Уголовно-исполнительного кодекса Республики Беларусь в виде водворение в штрафной изолятор осужденных к лишению свободы. Так, в соответствии с частью 1 статьи 114 Уголовно-исполнительного кодекса Республики Беларусь, осужденным к лишению свободы, водворенным в штрафной изолятор, запрещаются длительные и краткосрочные свидания, телефонные разговоры, приобретение продуктов питания и предметов первой необходимости, получение посылок, передач, бандеролей и мелких пакетов, отправление и получение писем, пользование настольными играми и курение. Постельные принадлежности им не выдаются, прогулки не предоставляются. Т.е. осужденным, совершившим дисциплинарный проступок, которым уже в соответствии с решением суда ограничено право свободы, фактически ограничивается еще и право на общение и объединение.

О возможности отнесения права на объединение к личным правам и свободам указывает и российский профессор Е. И. Козлова: «Вместе с тем право на объединение, свобода мысли и слова адресованы каждому, поскольку

они могут быть отнесены как к личным, так и к политическим правам» [17, с. 217].

Рассматривая право на объединение, при исследовании его места в системе конституционных прав, нельзя обойти стороной вопрос соотношения данного права с другими правами граждан. Анализируя такие личные права и свободы, как право на жизнь, право на свободу, неприкосновенность и достоинство личности, право на личную жизнь, неприкосновенность жилища, право на определение отношения к религии и другие права, которые зафиксированы в разделе II Конституции Республики Беларусь, нельзя не отметить, что данные права напрямую не связаны с правом на объединение. Но вместе с тем, для защиты либо реализации личных прав и свобод граждане могут объединяться в различные организации. Например, для отмены смертной казни, соблюдения прав заключенных, отправления религиозных культов и т.д.

Аналогична ситуация складывается и с реализацией других прав. Так, в соответствии со статьей 5 Конституции Республики Беларусь политические партии содействуют выявлению и выражению политической воли граждан, участвуют в выборах. Аналогичным образом реализуются и другие политические права и свободы: право на управление делами государства, право избирать и быть избранным, право на обращения в государственные органы, свобода собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования, свобода печати и информации.

Статья 41 Конституции Республики Беларусь гарантирует право на труд, которое в том числе реализуется посредством права на объединение в профессиональные союзы, заключение коллективных договоров (соглашений) и право на забастовку. Таким же образом могут быть защищены права на отдых, образование, собственность, жилище, на охрану здоровья и иные экономические, социальные и культурные права.

Подытоживая вышесказанное можно сделать вывод, что самостоятельное право на объединения (ассоциации) имеет отдельные признаки личных прав и свобод, формально относясь к политическим и социальным правам человека и

гражданина, является по своей сути одной из форм реализации всех остальных прав, т.е. в своей характеристике и по своей сути содержит дуализм в понимании сущности этого права.

Список литературы:

1. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов. 4-е изд., изм. и доп. М.: Норма, 2005. 816 с.
2. Большой юридический словарь / Под. ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. М.: Инфра-М, 2003. 803 с.
3. Василевич Г.А. Конституционное право Республики Беларусь: Учебник / Г.А. Василевич. Мн.: Книжный Дом, 2010. 768 с.
4. Василевич Г.А. Права человека: пособие для студентов юрид. фак. спец. 1-24 01 02 «Правоведение» / Г. А. Василевич, А. В. Шавцова. Минск : БГУ, 2006. 247 с.
5. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России: учеб. пособие / Л.Д. Воеводин. М.: Изд-во МГУ, ИНФРА-М-НОРМА, 1997. 304 с.
6. Глотов С.А., Фомиченко М.П. Конституционное право: Учебное пособие. М.: Международный юридический институт, 2011. 440 с.
7. Головкин, А.А. Избранные труды / А. А. Головкин. Минск : ЮрСпектр, 2018. 496 с. (Наследие права).
8. Данилюк А.А. Мотивация и стимулирование трудовой деятельности: учебное пособие. Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2015. 304 с.
9. Демичев, Д.М. Конституционное право: / Д. М. Демичев Минск: Адукацыя і выхаванне, 2012. 416 с.
10. Дерцен Э. Экзистенциальное консультирование и психотерапия на практике / Эмми ван Дерцен; пер. с англ. И. Глухой, 2008. 302 с.
11. Дмитриев Ю.А., Токмаков К.К. Россия: становление многопартийности. М., 1992. 224 с.
12. Златопольский Д.Л. Политические свободы в социалистическом государстве и личность // Социалистическая законность. 1980. № 9. С. 21.
13. Кашанина Т.В. Происхождение государства и права: учебное пособие. — 4-е изд., перераб. и доп. Москва : Проспект, 2015. 304 с.
14. Кивель, В.Н. Конституционное право Республики Беларусь: учебник / В.Н. Кивель. Минск: Междунар. ун-т «МИТСО», 2012. 528 с.
15. Кивель В.Н. Теоретические основы правового статуса личности в Республике Беларусь : монография / В.Н. Кивель. Минск : Междунар. ун-т «МИТСО», 2014. 356 с.

16. Козлов В.І. Колективні політичні права і свободи громадян України: конституційно-правовий аналіз : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Козлов Володимир Іванович. – Харків: 2008. 224 с.
17. Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России: учебник. – 5-е изд., перераб. и доп. Москва : Проспект, 2014. 592 с.
18. Слінько Т.М. Конституційно-правовий статус об'єднань громадян в Україні: навч. посібник / Т.М. Слінько, О.Г. Кушніренко. Харків: Арсіс, 1998. 176 с.
19. Рабінович П. Проблеми юридичного забезпечення прав людини (загальнотеоретичний аспект) / П. Рабінович // Український часопис прав людини. 1995. № 2. С. 16-23.
20. Шаповал Т.В. Конституційний інститут політичних прав і свобод в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Шаповал Тетя-на Віталіївна. К.: 2009. 193 с.
21. Энциклопедический словарь «Конституционное право России» / В.И. Червонюк, И.В. Калинин, Г.И. Иванец. М.: Юрид. лит., 2002. 432 с.

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ИМИДЖА СПОРТА В РЕАЛЬНОСТИ ЭПОХИ ПОСТКОВИД

В.В.Ревенко

Республика Беларусь, Минск, Белорусский государственный педагогический университет имени Максима Танка

Аннотация: В условиях мировой пандемии COVID-19 сложилась ситуация, при которой многие сферы деятельности человека, общества и государства претерпели значительные изменения и находятся в состоянии стагнации. В первую очередь это касается сфер, связанных с потребительским фактором. Не исключение и спорт, который зависит от потребления спортивного контента, как оффлайн, так и онлайн по средствам ТВ и интернет. Спорт во многом является имиджформирующим фактором для ряда государств, что не может не волновать политические силы различного рода. В связи с этим возникает вопрос анализа и прогнозирования процессов формирования имиджа спорта в интересах различных субъектов в условиях преодоления и выхода из пандемии COVID-19.

Abstract: In the context of the global COVID-19 pandemic, a situation has developed in which many spheres of human activity, society and the state have undergone significant changes and are in a state of stagnation. First of all, this applies to areas related to the consumer factor. Sports are no exception, which largely depends on the consumption of sports content, both offline and online via TV and the Internet. Sport is largely an image-forming factor for a number of states, which cannot but worry political forces of various kinds. In this regard, the question arises of analyzing and predicting the processes of forming the image of sports in the interests of various subjects in the conditions of overcoming and overcoming the COVID-19 pandemic.

Ключевые слова: спорт, имидж спорта, национальные интересы, имидж государства, COVID-19

Key words: sport, image of sport, national interests, image of the state, COVID-19

Для любого суверенного государства важнейшим фактором поддержания и защиты национальных интересов является наличие его положительного имиджа в мировом сообществе и внутри самой страны. Общий имидж государства складывается из имиджа каждой конкретной сферы его деятельности [6] и спорт тут не исключение.

В допандемийное время имидж спорта являлся одним из ключевых составляющих имиджа государств и формировался из ряда компонентов таких

как: имидж спортсмена и спортивного функционера, имидж проводимых спортивных мероприятий, достижения атлетов, деятельность органов государственной власти и другое [5]. Приход в 2020 году пандемии коронавируса и ряда связанных с ним ограничений внес значительные изменения в деятельность спортсменов, спортивных и иных организаций от регионального до мирового уровня.

Сфера спорта пострадала наравне с такими отраслями как экономика и туризм. Зависая от фактора потребления, спортивная индустрия понесла финансовые убытки за счет ограничения заполняемости трибун, падения продаж атрибутики, прав на рекламу на спортивных объектах, снижения интенсивности околоспортивной деятельности. Фактически, на два года спорт перешел в виртуальное пространство. И в этом случае трудно сопоставить увеличение доходности онлайн сферы от потерь в оффлайн. Чистые убытки спортивной индустрии в мире составили не менее 60 млрд. долларов [3].

Имиджформирующая функция спорта пострадала в равной степени как и экономическая. Ряд государств и организаций делали большой акцент на имиджевой составляющей от проведения крупных спортивных мероприятий. В данном контексте, в качестве примера, стоит рассмотреть Республику Беларусь. В стране на уровне главы государства данному элементу формирования имиджа спортивной сферы и страны в целом уделялось крайне большое значение, о чем свидетельствуют высказывания А. Лукашенко в допандемийное время. В частности, Президент Беларуси неоднократно акцентировал внимание, что качественное проведение соревнований повышает имидж белорусского спорта и всей страны, способствует развитию всех отраслей государственной деятельности [2], что входит в национальные интересы Республики Беларусь. Аналогичная ситуация была и для других развивающихся стран. Как итог, один из основных инструментов формирования имиджа спорта в интересах государства был потерян.

Еще один имиджевый фактор, пострадавший от пандемии, это деятельность государства в сфере спорта или государственная спортивная

политика. Ряд стран на уровне правительств вводил коронавирусные ограничения, которые включали в себя запрет на посещение спортивных залов, бассейнов, спортивных площадок, организацию и проведение спортивно-массовых мероприятий. Следовательно, еще один не маловажный имиджформирующий фактор, в первую очередь внутри государства, утратил свою потенциальную эффективность.

Нельзя забывать и про, так называемую, спортивную дипломатию. В условиях пандемии и ограничений данная функция спорта утратила свою актуальность.

В рамках диссертационного исследования «Имидж белорусского спорта в контексте национальных интересов Республики Беларусь», было проведено экспертное полужформализованное интервью, в котором приняли участие представители журналистского сообщества, эксперты в сфере имиджа, политики и спорта не только из Беларуси, но и из стран постсоветского пространства и ЕС. В частности, все эксперты отметили и подтвердили, что в эпоху пандемии COVID-19 именно ивент-фактор и фактор государственной спортивной политики утратили свою значимость в процессе формирования имиджа спорта. При этом эксперты сделали акцент на том факте, что в период пандемии в Республике Беларусь продолжался национальный чемпионат по футболу, что вызвало неоднозначную реакцию в белорусском обществе. На тот момент (весна 2020-го года) это был единственный в Европе регулярно проводимый футбольный турнир, права на трансляцию которого приобрели даже в Бразилии [1]. Здесь Беларусь могла извлечь внешнюю имиджевую выгоду, но вопрос эффективности формирования имиджа спорта и государства таким путем внутри страны остается открытым.

Также эксперты подтвердили гипотезу о том, что в период пандемии наиболее актуальными факторами формирования имиджа спорта стали фактор личности спортсмена и спортивного функционера, а также фактор спортивного результата и, безусловно, СМИ.

К лету 2021-го года пандемия не пошла на спад. В настоящее время в мире активен индийский штамм коронавируса, который многие ученые-вирусологи называют самым заразным. Однако, общество стало приспособливаться к данным условиям. Возобновились чемпионаты по видам спорта во многих странах, на трибуны стали допускать вакцинированных болельщиков, активизировались теле и интернет-трансляции в режиме «life». Все это свидетельствует о постепенном переходе индустрии спорта в постпандемийную стадию. Однако, эксперты в рамках интервью не выразили большого оптимизма о быстром восстановлении имиджевой функции спорта на уровне до COVID-19. В частности, из материалов интервью 10-ти экспертов можно составить своеобразный рейтинг имиджформирующих факторов в спорте до пандемии на уровне 2019-го года и в период преодоления пандемии – 2021 года (Таблица 1).

Таблица 1. Сравнительный рейтинг факторов формирования имиджа спорта в до- и постпандемийный периоды на основании экспертного интервью

Фактор формирования имиджа спорта	Место в 2019 году	Место в 2021 году
Ивент фактор	2	5
Фактор спортивного результата	3	2
Фактор личности спортсмена и спортивного функционера	4	3
Фактор государственной политики в сфере спорта	5	4
Фактор СМИ	1	1

Как видно из таблицы, эксперты до пандемии и в период выхода из нее ставят на первое место в формировании имиджа спорта фактор СМИ. Это можно объяснить тем, что массмедиа являются наиболее эффективным инструментом формирования общественного мнения не взирая на объективные или субъективные факторы. [4]. Остальные цифры подтверждают описанную выше ситуацию изменения значимости имиджформирующих факторов.

Примером, подтверждающим мнение экспертов о долгом восстановлении ивент фактора формирования имиджа спорта, можно считать XXXII летние

Олимпийские игры в Токио. Их проведение переносилось, а соревнования будут проходить без болельщиков, что вызвало вопрос у общества и экспертов о целесообразности проведения данных соревнований в настоящее время. Вокруг организационного комитета токийской олимпиады уже возникло немало скандалов, что негативно влияет на имидж страны или не приносит положительного эффекта.

Таким образом, на этапе выхода из пандемии COVID-19 и в постпандемийный период процесс формирования имиджа спорта в различных государственных интересах есть и будет является весьма затруднительным. Это обусловлено снижением зрительского интереса на фоне противоэпидемических мер, падением экономической составляющей спорта и другим.

Для выхода из данной ситуации и восстановления работы по формированию имиджа спорта в интересах различных субъектов в первую очередь необходимо преодолеть саму эпидемию COVID-19, по средствам вакцинации. Данный процесс сейчас отчетливо можно проследить на примере Российской Федерации.

В нынешних условиях единственным эффективным инструментом формирования имиджа спорта можно считать средства массовой информации, которые работают в режиме онлайн.

В период выхода из пандемии и после него важным будет и фактор спортсмена и спортивного функционера ввиду их авторитетности и возобновления многих соревнований в закрытом режиме. Здесь же наравне стоит упомянуть и фактор спортивного результата. Спортивный результат привлечет болельщиков к просмотру тематического контента в СМИ, которые в свою очередь по средствам манипулятивного воздействия смогут сформировать нужный имидж.

Ивент-фактор ждет долгий период возвращения к допандемийному значению. В обществе уже сформировалась привычка к онлайн среде и неоднозначное отношение к мероприятиям с массовым скоплением людей.

Фактор государственной политики в сфере спорта, который в первую очередь направлен на формирование имиджа спорта внутри страны, может восстанавливаться более быстро, но в данном случае важны грамотные, основанные, в том числе, и на психологических факторах, решения политических лидеров.

В целом сфера спорта и процесс формирования ее имиджа в интересах различных субъектов значительно пострадали от пандемии COVID-19, но с каждым днем ситуация приходит в норму и общество привыкает к новым реалиям. Это значит, что в скором времени можно ожидать нормализации деятельности по изучаемой проблеме.

Список литературы:

1. Белорусский футбол завоевывает мир: в Англии выбирают команды, а в Австралии создали целый фан-клуб. URL: www.sport24.ru/news/football/2020-03-29-mir-skhodit-s-uma-po-belorusskomu-futbolu-v-anglii-vybirayut-lyubimyye-komandy-a-v-avstralii-sozdali-fan-klub/ (дата обращения: 19.07.2021).
2. Лукашенко про международные спортивные мероприятия: Не жалейте денег на то, чтобы пригласить к себе гостей. URL: www.sportsweek.org/ru/skiing/brief/187094840/ (дата обращения: 19.07.2021).
3. Мировому спорту подсчитали потери. URL: www.kommersant.ru/doc/4327514/ (дата обращения: 19.07.2021).
4. Ревенко В. В. Роль мировых СМИ в формировании имиджа государства на международной арене / В. В. Ревенко // сб. материалов 19-й международной конференции студентов, магистрантов и аспирантов «Медиа в современном мире. Молодые исследователи», Санкт-Петербург, 5–6 марта 2020 года: тезисы докладов / С.-Петерб. гос. ун-т, под ред. А.С. Смоляровой (сост. А.Н. Марченко). СПб., 2020. С. 124-125.
5. Ревенко В. В. Формирование имиджа спорта как необходимая деятельность органов государственной власти / В. В. Ревенко // Теоретико-методологические и прикладные аспекты государственного управления : сб. материалов III Междунар. форума молодых управленцев, Минск, 25–26 марта 2021г. / Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь; редкол.: О.В. Агейко [и др.]; под общ. ред. д-ра филос. наук, доц. А. С. Лаптёнка, канд. экон. наук, доц. Д. Ф. Рутко. Минск: Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2021. С. 491-494.
6. Согалаева С.С. Имидж государства: сущность и подходы к определению. URL: www.cyberleninka.ru/article/n/imidzh-gosudarstva-suschnost-i-podhody-k-opredeleniyu/viewer/ (дата обращения: 19.07.2021).

ПАРЛАМЕНТ РЕСПУБЛИКИ ЮЖНАЯ ОСЕТИЯ КАК ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЙ, ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ И КОНТРОЛЬНЫЙ ОРГАН ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

А.В. Санакоев

Россия, Владикавказ, ФГБОУ ВО «Северо-Осетинский государственный университет имени Коста Левановича Хетагурова»

Аннотация: В данной статье раскрываются роль и место Парламента РЮО в системе высших органов государственной власти посредством характеристики функций Парламента: представительной, законодательной и контрольной. Отмечается наличие у Парламента РЮО контрольных полномочий, несмотря на то что в Конституции контрольные функции Парламента не прописаны.

Abstract: This article reveals the role and place of the Parliament of the RSO in the system of Supreme state authorities by describing the functions of the parliament: representative, legislative and control. It is noted that the Parliament of the RSO has control powers, despite the fact that the control functions of the parliament are not spelled out in the Constitution.

Ключевые слова: народное представительство, Парламентский контроль, выборы, Парламент, мандат.

Key words: people's representation, parliamentary control, elections, parliament, mandate.

Законодательная власть в Республике Южная Осетия принадлежит Парламенту. Согласно Конституции Республики Южная Осетия 2001 года, Парламент является высшим представительным и единственным законодательным органом Республики Южная Осетия (часть 1 статьи 56) [1]. Тем самым раскрывается основное назначение данного законодательного органа.

Как представительный орган Парламент РЮО выступает выразителем интересов и воли всего народа. Народное представительство обеспечивается демократической избирательной системой, открывающей возможность избрания в Парламент для каждого гражданина в соответствии с законом [4, с. 446]. Поскольку в правовом государстве выборы носят свободный характер и не подчинены иллюзорной цели добиться участия в деятельности Парламента всех

социальных групп и слоев населения, в Парламенте РЮО представлены политики безотносительно их национальности или социального положения.

Исследованию феномена народного представительства посвящены многие труды современных ученых. В.В. Комарова утверждает, что представительное народовластие – это делегирование народом либо отдельными входящими в него социальными образованиями части принадлежащих ему прав избираемым на демократических основах представительным органам государственной власти и местного самоуправления [6, с. 4]. М.В. Баглай подчеркивает, что «государство не должно забывать, что все полномочия оно получает от людей и обязано осуществлять в их интересах» [3, с. 22].

Чисто внешне представительный характер Парламента РЮО возникает вследствие того, что депутаты Парламента представляют своих избирателей.

Статья 57 Конституции посвящена избирательной системе, согласно которой формируется Парламент. Она подвергалась изменениям несколько раз. С 2004 по 2008 годы была закреплена норма, по которой Парламент избирался сроком на пять лет в количестве тридцати четырех депутатов, девятнадцать из которых избирались по мажоритарной избирательной системе, а пятнадцать депутатов – по пропорциональной системе. В 2008 году были внесены поправки в Конституцию, согласно которым Парламент стал избираться исключительно по пропорциональной системе сроком на 5 лет и состоял из 34 депутатов. И, наконец, 30 ноября 2016 года вновь были внесены поправки в указанную статью Конституции, в соответствии с которыми вернулась смешанная мажоритарно-пропорциональная система формирования Парламента. Следует отметить, что указанные изменения диктовались политической обстановкой разных периодов времени и мнением политических верхов, которыми и принимались соответствующие решения об изменении системы выборов. На данный момент видится, что смешанная система формирования Парламента наиболее оптимальная и соответствует реалиям.

Окончательный состав Парламента РЮО избирается всенародным голосованием, срок депутатских полномочий составляет 5 лет. Полномочия депутатов Парламента РЮО VII созыва вступили в силу 9 июня 2019 года. В этот день состоялись всенародные выборы, которые и определили состав Парламента РЮО, как по партийным спискам, так и по одномандатным округам. Явка избирателей составила почти 66 процентов. Партиям для попадания в Парламент было необходимо набрать 7 процентов голосов. Для победы в одномандатном округе достаточно было набрать простое большинство. Центральная избирательная комиссия допустила до участия в выборах 7 политических партий.

По итогам подсчета голосов пять партий преодолели 7% барьер. В состав Парламента Республики Южная Осетия вошла «Единая Осетия», набравшая более 34% голосов, второе и третье место заняли «Народная партия» и «Ныхас», набравшие 21,79% и 14,37% соответственно, 4 место заняла Социалистическая партия «Единство народа» с результатом 12,96%, 5 место – Коммунистическая партия РЮО (7,29%). Состав Парламента Республики Южная Осетия также сформировали народные избранники, победившие по одномандатным округам.

Если говорить о распределении депутатских мандатов по половому признаку, то можно заметить, что оно определено не в пользу женщин. За всю историю Парламента РЮО депутатами избирались всего двадцать пять женщин. В нынешнем составе депутатов только трое женщин (9% депутатского состава).

Можно выделить еще такую характеристику состава Парламента как его национальная структура. В различные периоды времени в законодательном органе Южной Осетии интересы народа представляли осетины, русские, украинцы, грузины, армяне. Однако последнее время национальный состав Парламента каждый раз становится мононациональным.

По образовательной характеристике депутатов, следует сказать, что практически все имеют высшее образование, а некоторые и два. Специальности

самые различные: юридические, экономические, педагогические, медицинские, инженерные, сельскохозяйственные, военные и другие. Все владеют двумя языками.

Большой интерес вызывает то, как распределялись народные избранники по возрасту. В нынешнем (VII) созыве следующие возрастные категории депутатов:

До 30 лет – 1 (3%); 30-40 лет – 10 (31%); 40-50 лет – 18 (53%); 60 и больше – 1 (3%). Таким образом, средний возраст составил чуть более 47 лет.

Из этого вырисовывается среднестатистический портрет депутата Парламента Республики Южная Осетия. Это мужчина среднего возраста, осетин, с высшим образованием, житель города Цхинвал, военнообязанный, женат, имеет двоих детей [7, с.2].

В каждом созыве депутаты пользуются своим правом на объединения во фракции, а также депутатские группы. В то же время периодически работают межфракционные объединения и независимые парламентарии. Нынешний состав депутатов Парламента РЮО на настоящее время сформировал фракции в соответствии с партийной принадлежностью состоящих в них депутатов. Их всего 5 – фракция РПП «Единая Осетия», ПП «Народная партия», Партия «Ныхас», Социалистическая партия «Единство Народа» и фракция Коммунистической партии РЮО.

Независимых парламентариев, выдвинутых в порядке самовыдвижения 5 депутатов.

Еще одна важная особенность Парламента РЮО состоит в том, что он является законодательным органом государственной власти. Это означает, что только Парламент имеет право принимать законы на всей территории Республики Южная Осетия, и ни один другой орган не может наделяться соответствующим правом.

Автономность и самостоятельность законодательной власти состоят из принципов суверенитета народа и разделения властей. Соответствующая законодательная власть образуется не сама по себе, а на основе выбора народа,

поэтому в процессе осуществления своей деятельности законодательная ветвь власти не зависит от Президента и судебной власти, несмотря на то что в ходе своей деятельности взаимодействует с ними. Президент в РЮО по конституции является руководителем исполнительной ветви власти, он имеет право законодательной инициативы, обладает правом вето, а Конституционный Суд РЮО согласно Конституции и Конституционному закону от 2001 года «О Конституционном Суде» вправе объявить любой закон полностью или частично неконституционным, т. е. утратившим юридическую силу. До сих пор Конституционный Суд РЮО не сформирован несмотря на то, что его наличие предусмотрено Конституцией и соответствующим Конституционным законом.

Согласно части 2 статьи 56 Конституции Республики Южная Осетия порядок организации деятельности Парламента определяется конституционным законом. Однако до настоящего времени Парламент Республики в силу разных причин не исполнил конституционную норму и не принял Конституционный закон о Парламенте Республики Южная Осетия.

Попытки принятия указанного конституционного закона принимались Парламентом на разных этапах времени, но они не увенчались успехом ввиду несовершенства законопроекта. На данный момент ведется работа над новым проектом указанного конституционного закона, который, как видится, будет доработан и принят Парламентом в ближайшее время.

Следует отметить, что отсутствие конституционного закона о Парламенте, не отразилось на работе законодательного органа. Конституция республики достаточно четко определяет конституционные полномочия Парламента, а в своей работе он руководствуется Регламентом, принятым Постановлением Парламента в 2004 году [2]. Регламент Парламента состоит из 30 глав.

Если по прежней Конституции 1993 года (с последующими поправками 1996 года) Парламент характеризовался как законодательный и контрольный орган государственной власти республики, то теперь это только представительный и законодательный орган, т.е. действующая Конституция

больше не упоминает контрольную функцию Парламента, однако без нее немислим статус Парламента, как высшего законодательного органа государственной власти.

В Республике Южная Осетия нет Закона «О Парламентском контроле». Контрольные полномочия Парламента вытекают из Конституции РЮО, Конституционных законов и регламента Парламента. Согласно последней, Парламент вправе самостоятельно выполнять контроль за соблюдением государственными органами, общественными организациями, гражданами Конституции и действующего в Республике Южная Осетия законодательства, а также может создавать органы, комиссии наделенные полномочиями осуществления Парламентского контроля.

Парламент РЮО наделен правом выражения недоверия как Правительству в целом, так и любому отдельному министру.

В соответствии с частью 2 статьи 32 Конституционного закона Республики Южная Осетия «О Правительстве Республики Южная Осетия» Правительство обязано не реже чем один раз в год представлять в Парламент отчет о проделанной работе. Если депутаты примут соответствующее решение, Парламент может в любое время заслушать отчет Правительства о проделанной работе полностью, либо по конкретному направлению.

Парламент также вправе заслушать отчет любого министра в назначенное время. По итогам отчета принимается соответствующее постановление.

Генеральный прокурор РЮО и Председатель Национального банка РЮО также обязаны предоставлять отчеты о проделанной работе в Парламент РЮО не реже чем один раз в год.

При необходимости Парламент РЮО имеет право создания следственных либо ревизионных комиссий по любому вопросу.

Депутат Парламента может обращаться с запросом во все органы и ко всем должностным лицам Республики Южная Осетия.

Государственные органы либо должностные лица, к которым направлен депутатский запрос, обязаны предоставить достоверную информацию. За

сокрытие информации либо предоставление неверной информации они несут ответственность, установленную действующим в РЮО законодательством.

В связи с вышеизложенным, представляется необходимым сделать вывод о том, что, бесспорно, у Парламента РЮО имеются значительные контрольные полномочия, что следовало бы прямо прописать в Конституции, а также требуется обязательное принятие закона РЮО о Парламентском контроле.

Список литературы:

1. «Конституция (Основной Закон) Республики Южная Осетия» (принята всенародным голосованием 08.04.2001) (ред. от 30.11.2016) // «Южная Осетия». № 33. 21.04.2001.
2. Постановление Парламента Республики Южная Осетия от 29.12.2004 № С-2/4 «О Регламенте Парламента Республики Южная Осетия» // «Южная Осетия». № 54. 10.01.2005.
3. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник. М., 2007. С. 22.
4. Безуглов А.А., Солдатов С.А. Конституционное право России. Учебник. Том 1. М.: Профобразование, 2001. 800 с.
5. Догузова А.Т. Парламент Республики Южная Осетия // Общество и право. 2011. № 5. С. 4
6. Комарова, В.В. Формы непосредственной демократии в России: учеб. пособие. М., 2010. С. 4.
7. Харемов Б.К. Парламент РЮО в цифрах и качественных характеристиках // Газета Республика. 2019. С.3

ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА ПРИ ФОРМИРОВАНИИ И РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Р.Ф. Сираев

Россия, Уфа, ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет»

Аннотация: В данной статье рассматриваются проблемы применения зарубежного опыта при формировании и реализации стратегии развития региональной промышленной политики. Актуальность данной статьи обусловлена анализом современных тенденций поддержки промышленного сектора на региональном уровне в развитых и развивающихся странах в период эпидемии коронавируса. В статье выделены проблемы, возникшие в промышленности развитых и развивающихся стран из-за карантинных мероприятий и пути их решения в рамках российской производственной модели.

Abstract: This article examines the problems of applying foreign experience in the formation and implementation of a strategy for the development of regional industrial policy. The relevance of this article is due to the analysis of current trends in supporting the industrial sector at the regional level in developed and developing countries during the coronavirus epidemic. The article highlights the problems that have arisen in the industry of developed and developing countries due to quarantine measures and ways to solve them within the framework of the Russian production model.

Ключевые слова: регулирование, иностранный опыт, промышленная политика, региональное развитие, проблемы, коронавирус, кризис, импортозамещение.

Key words: regulation, foreign experience, industrial policy, regional development, problems, coronavirus, crisis, import substitution.

В развитых и развивающихся странах по всему миру накоплен значительный опыт реализации стратегических инициатив по развитию региональной промышленной политики. С приходом рыночной экономики Российская Федерация активно перенимает западные модели формирования промышленного сектора экономики. При этом необходимо помнить, что у других государств также существуют проблемы в данной области, что обеспечивает актуальность вычленения и применения на территории России

лишь положительного иностранного опыта. В условиях кризиса, вызванного эпидемией коронавируса, при реализации иностранных наработок в данной сфере необходимо учитывать негативное влияние различных факторов на устоявшиеся западные механизмы развития промышленности.

Для начала рассмотрим особенности региональной промышленной политики отдельных стран. Так, в Великобритании, где упор делается на развитие инновационного и высокотехнологичного промышленного производства, главными инструментами промышленной политики являются меры поддержки со стороны государства в рамках реализации региональных проектов и программ развития приоритетных отраслей промышленности [1]. В Италии и Германии основной задачей государственной промышленной политики является развитие конкурентоспособности национальной бизнес-среды [2]. В Норвегии основными инструментами реализации промышленной политики выступают селективные методы воздействия, такие как применение ускоренной амортизации, применение щадящих налоговых режимов для предприятий, выполняющих требования экологических стандартов. В США основные направления развития промышленного сектора заключаются в стремлении к полному контролю над внутренним рынком и экспансии на внешних рынках промышленных товаров. Традиционно, основным инструментом воздействия на промышленную политику в США является денежно-кредитная и экспортная политика [3]. Для реализации целей развития промышленной политики в Японии используются «прямые» методы стимулирования (отраслевые программы, модернизация промышленности, применение антимонопольного регулирования).

Целесообразно также отметить, что в странах Европейского союза роль государства в стимулировании создания новых технологий, осуществлении научно-технических программ и проектов, их финансовой поддержке гораздо выше, чем в США. Государственная промышленная политика стран ЕС направлена на содействие частному сектору по обеспечению тесного сотрудничества крупных компаний и государства. Страны ЕС принимают

финансовое участие практически во всех крупных проектах, а в некоторых странах ЕС, например, в Германии, Федеральное министерство исследований и разработок непосредственно взаимодействует с промышленностью. В структуре бюджетных научных расходов доля вложений региональных органов управления в Германии выше доли государственных органов и составляет 65 и 35 % соответственно [4].

Таким образом, основные направления государственной региональной промышленной политики в других странах включают в себя налоговое стимулирование, государственные закупки, таможенно-тарифное регулирование, государственное субсидирование и стандартизацию. Указанные технологии могут использоваться для достижения различных целей в зависимости от обстоятельств. Например, в сегментах с невысокой долей импорта налоговые льготы или субсидирование могут применяться как для наращивания объемов внутреннего производства и последующего выхода компаний на экспортные рынки, так и для модернизации предприятий с целью поддержания уровня конкурентоспособности.

Рассмотрим особенности применения данных инструментов в России. В рамках отечественной модели применение агрессивной политики США не целесообразно из-за различных договоренностей с соседними странами, например, в рамках ЕАЭС и ТС. Внедрение щадящих налоговых режимов на территории Российской Федерации происходит в рамках ОЭЗ, что на данный момент (конец 2021 года) связано с целым рядом проблем развития данного инструмента. По нашему мнению, в РФ для полноценного развития промышленности необходимо развивать и поддерживать отечественные бизнес-модели, включающие в себя полный цикл производства конкурентоспособной продукции на территории нашей страны. Реализуемые сегодня механизмы импортозамещения наталкиваются на множество проблем. В частности, комплектующие для различного вида технологического оборудования по-прежнему закупаются за рубежом. При этом российская

регистрация покупателя бизнеса позволяет заявлять об успешном импортозамещении готовой продукции.

Следует выделить негативное влияние эпидемии коронавируса на развитие региональной промышленной политики в развитых странах. Промышленный сектор экономики оказался крайне уязвим перед кризисными явлениями пандемии, так как основная часть рабочих осуществляет свои функции непосредственно на производстве и не может трудиться удаленно. Негативное влияние пандемии на промышленный сектор особенно заметно в энергетической, автомобильной и авиационной отраслях. Также из-за пандемии коронавируса во всем мире производители автомобилей и электроники столкнулись с логистическими проблемами, вызванными перебоями поставок необходимых элементов и сырья. Данное обстоятельство является одной из проблем глобализации логистических цепочек.

В результате можно разделить принятые «антиковидные» бюджетные меры на три категории:

1. Прямые бюджетные вливания в промышленный сектор, (субсидии малого бизнеса на региональном уровне, государственные инвестиции, реализация механизмов поддержки занятости).
2. Компенсация упущенных доходов (отмена части налоговых сборов и взносов в социальные фонды).
3. Отсрочка по кредитным и налоговым платежам. Данные меры уже привели к ухудшению балансов региональных и местных бюджетов в 2020 году, но данное негативное экономическое явление должно компенсироваться платежами после отмены моратория на сборы.
4. Дополнительные меры для субъектов промышленной отрасли, направленные на повышение ликвидности (экспортные гарантии, дополнительное кредитование национальным банком и др.). Данные меры особенно важны для тех промышленных мероприятий, которые получают сырьё или полуфабрикаты из других государств, «закрытых» на данный момент из-за карантинных мероприятий.

При этом власти некоторых государств пошли на отмену ранее запланированные расходы в менее значимых сферах, чтобы высвободить финансовые ресурсы для минимизации экономических последствий пандемии.

В результате негативные последствия распространения COVID-19 повлияли на разрыв крупнейших производственно-сбытовых цепочек в Китае, США и Европе. Это привело к падению промышленного производства, уменьшению экспорта и импорта, остановкам производства. Кризис повлиял на 81% мировой рабочей силы, в том числе на 463 млн работников в сфере промышленности. Снижение спроса и предложения приводит к падению доходов предприятий, которые сокращают заработную плату и увольняют сотрудников. Во всех секторах промышленности наблюдаются схожие проблемы, сдерживающие темпы производства: снижение спроса, нехватка персонала, ограниченное предложение и принудительное закрытие предприятий. Наиболее пострадавшие от кризиса отрасли промышленности – автомобилестроение, авиастроение, электроника, добывающие отрасли.

В государствах, несвоевременно принявших меры по сдерживанию распространения коронавируса первой волны, а также не реализующих необходимых программ стимулирования промышленного сектора, восстановление экономики прогнозируется очень длительным. Необходимо отметить, что прямая поддержка со стороны государства в западных странах для промышленного сектора рассматривается только как временное решение, которое позволит предприятиям остаться «на плаву» в период карантинных ограничений. Механизма кардинальной трансформации промышленного сектора для защиты от подобных кризисов в будущем пока не выработано.

В результате проведенного анализа можно сделать вывод, что сегодня в отечественной промышленности имеется серьезная потребность в трансформации промышленного производства, которую необходимо реализовывать на основе внедрения инновационных технологий и цифровизации. При этом в качестве основного мероприятия следует отметить необходимость повышения эффективности импортозамещения, организуя на

территории нашей страны не только «конвейерную сборку», но и локализовывая весь цикл производства на региональном уровне. Следует выделить ряд следующих мероприятий, которые следует внедрять на основе зарубежного опыта:

- реализации механизма налоговых льгот для стимулирования промышленного развития в части НИОКР;
- налоговые послабления для наукоемких сфер промышленности;
- стимулирование промышленного сектора с полным циклом производства на региональном уровне;
- введения льготных ввозных пошлин на высокотехнологичные импортные комплектующие для «производства средств производства»;
- установления законодательного приоритета внедрения отечественных результатов интеллектуальной деятельности;
- внедрения двухколонной структуры единого таможенного тарифа;
- установления требования о содержании местных компонентов в готовой продукции.

Таким образом, специфика формирования механизмов промышленной политики в других государствах обусловлены историческими, культурными и национальными особенностями, оказывающими влияние на систему производства. Более того, накопленный в западных странах опыт глубоко интегрирован не только в экономическую, но и в социальную сферу. Также необходимо отметить, что сегодня иностранная система промышленного сектора испытывает большие трудности из-за глобализации и увеличения логистических цепочек. Всё это позволяет сделать вывод о необходимости адаптации эффективных мировых практик реализации промышленной политики на региональном уровне в отечественной среде с учетом её специфических особенностей.

Список литературы:

1. Бармашов К. С. Основы гармонизации промышленной и торговой политики предприятий по производству товаров повседневного спроса: моногр. / К. С. Бармашов. М.: КноРус, 2019. 258 с.
2. Решоринг и инновации как факторы развития обрабатывающей промышленности экономически развитых стран мира. URL: www.mirec.mgimo.ru/2021/2021-03 (дата обращения: 20.11.2021).
3. Власкин Г.А. Промышленная политика в условиях перехода к инновационной экономике / Г.А. Власкин, Е.Б. Ленчук. М.: Наука, 2019. 246 с.
4. Сидорова В.Е. Промышленная политика и ее финансирование в ЕС. Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2020. № 6. С.119-124.
5. Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. URL: www.rosstat.gov.ru/ (дата обращения: 27.11.2021).
6. Региональное управление в России: исторический опыт и факторы современного развития / Фролова И.В., Азнабаев Б.А., Рахимов Р.Н., Уразова А.И., Шагапова Г.Р., Даутова Т.А., Товышева И.З., Дубинина Э.В., Гильмутдинова Р.А., Ханова И.М., Галимуллина Н.А., Игнатьева О.Н., Полянина О.А., Сизоненко З.Л., Юнусова А.Б., Рахматуллина З.Н., Даминдарова Ф.В., Исмагилова А.С. Уфа, 2020.
7. Современный российский регион: общественно-политические и социально-экономические процессы/Латыпов Р.Ф., Дорожкин Ю.Н., Сайфутдинова В.М., Евдокимов Н.А., Романов С.Ю., Чувилина Н.Б., Гибадуллина Е.Ш., Севастьянов С.А., Федько Р.А., Газизова Л.И., Фролова И.В., Фомина Е.А., Ходковская Ю.В., Пескова Д.Р., Филиппова Н.М., Даутова А.Р., Шаяхметов А.М., Яппарова Р.Р., Нафикова С.Д., Скрябина Я.А. и др. Уфа, 2014.

ДИСКРЕЦИОННЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ СИСТЕМЫ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОКРУГОВ)

О.А. Стригоцкая

Россия, Тюмень, ФГАОУ ВО «Тюменский государственный университет»

Аннотация: В статье автор анализирует исторические предпосылки учреждения системы федеральных округов. Автор определяет проблемы в определении правового статуса федеральных округов, связанные с недостаточностью имеющейся нормативно-правовой базы, рассматривает учреждение системы федеральных округов как проявление дискреционных полномочий Президента.

Abstract: In the article, the author analyses the historical background to the establishment of the federal district system. The author identifies problems in the determination of the legal status of federal districts due to the inadequacy of the existing legal framework. The author considers the establishment of a system of federal districts to be an expression of the discretionary powers of the President.

Ключевые слова: государство, Конституция, Президент, федеральный округ, территория, центральная власть, дискреционные полномочия.

Key words: state, Constitution, President, federal districts, territory, central authority, discretionary powers.

Особенность дискреционных полномочий Президента Российской Федерации является актуальным вопросом в современном конституционном праве. По мнению М.И. Клеандрова, под дискреционными полномочиями понимаются «законные полномочия, позволяющие должностному лицу действовать по собственному усмотрению в пределах определенных законом полномочий» [9, с. 315]. Образование системы федеральных округов, на наш взгляд, можно рассматривать как проявление названных полномочий.

13 мая 2000 года Указом Президента № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» [13] была создана новая территориальная единица – федеральный округ, а также институт полномочных представителей Президента Российской Федерации в регионах Российской Федерации был преобразован в институт полномочных

представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах. Целью создания федеральных округов согласно Указа № 849 являются эффективное взаимодействие между центром и регионами, а также контроль за соблюдением федерального законодательства на территории советующего округа.

Понятия «федеральный округ» в Указе не содержится, К.В. Черкасов определяет, что федеральные округа «выступают пространственно-территориальными пределами, в границах которых структурные подразделения центральных аппаратов федеральных государственных органов, территориальные органы федеральных государственных органов, образованные на уровне федерального округа, реализуют принадлежащие им полномочия» [18, с.5].

По мнению Э.М. Коломейцева, принятию этого решения способствовали многолетняя слабость центральной власти и большая активность региональных политиков, а также необходимость уменьшения социальной и экономической дифференциации регионов.

Острая необходимость в усилении авторитета центральной власти в субъектах появилась в конце 90-х годов. В этот период стали создаваться региональные ассоциации экономической кооперации («Большая Волга», «Северный Кавказ», «Сибирское соглашение», «Большой Урал», «Черноземье» и др.), которые должны были стать центрами экономической реинтеграции на региональном уровне [10, с. 37]. Помимо этого, региональная власть имела большой авторитет на местах, что могло послужить угрозой для целостности государства.

Президент объединил регионы в федеральные округа, и, как считают А.В. Усягин и М.К. Шишков, «границы округов намеренно были проведены таким образом, чтобы не совпасть с границами других сложившихся к этому времени объединений: ни с экономическими районами, ни с губернаторскими ассоциациями, ни даже с военными округами» [15]. Во главе федерального округа назначался полномочный представитель Президента в федеральном

округе, который должен был осуществлять контроль за соблюдением федерального законодательства в округе, а также способствовать выстраиванию отношений между органами государственной власти и органами власти субъекта. Это должно было не дать возможности местным элитам укрепить свою власть на конкретной территории, создать единое правовое поле во всем государстве, укрепить статус центральной власти. Также предполагалось, что объединение разных по социальному и экономическому уровню субъектов должно помочь избавиться от дифференциации. Более сильные субъекты должны были подтянуть более или менее обеспеченные.

Сам Президент отмечал, что «суть образования федеральных округов не в укрупнении регионов..., а в укрупнении структур президентской вертикали в пределах территорий» [11].

С.А. Авакьян так оценивал те события: «Возможно, субъекты Российской Федерации во многом сами виноваты в том, что федеральный центр был вынужден усилить свои координационные и надзорные функции: многие из них слишком увлекались собственным нормотворчеством, принимая акты, противоречащие федеральному законодательству» [1].

По верному замечанию Д.А. Авдеева: «С 2000-х годов федеративные отношения приобретают ярко выраженный централизованный характер. Это нашло отражение в образовании федеральных округов, четко прослеживается тенденция централизации в государственном управлении вообще и в федеративных отношениях, в частности» [2, с. 243].

Создание новых территориальных единиц породило немало дискуссий о целесообразности и эффективности такого нововведения. На взгляд Ф.С. Бакировой, «образование федеральных округов в 2000 году подтвердило свою положительную роль тем, что позволило собрать все органы власти в единую систему, направленную не на работу отдельных субъектов Российской Федерации, а на интересы государства в целом» [4, с. 67]. Соглашаясь с её точкой зрения, А.В. Усягин писал: «Федеральные округа позволили дать

достаточно аккуратное разрешение казавшейся неразрешимой национально-территориальной проблеме» [14, с. 67].

Поддерживал идею создания федеральных округов и Н.М. Добрынин, говоря о том, что для России на момент их создания укрепление центральной власти являлось необходимым. Однако он считал институт полномочных представителей Президента «временным, антикризисным механизмом управления» [6, с. 62].

Таким образом, можно говорить о том, что учреждение федеральных округов было обоснованным и эффективным решением, это позволило решить политические, экономические и социальные проблемы, укрепив статус центральной власти на всей территории страны, выстроив четкую систему взаимоотношений между центром и регионами.

Вместе с тем, А.А. Храмухин высказывал опасения по поводу возможного неблагоприятного сценария развития федеральных округов «даже самый сильный субъект федерации практически нежизнеспособен в качестве отдельного государства, а вот даже самый слабый федеральный округ вполне может таким государством стать. При наших гигантских размерах и расстояниях, в условиях, когда армию на местах часто кормят местные власти, а не Москва, сильный полпред, обладай он реальными властными полномочиями, стал бы квазипрезидентом на своей территории при малейшем ослаблении центральной власти» [16]. Разделяет его опасения и Э.М. Коломейцев, говоря о том, что в перспективе сильные округа могли стать опасностью для федеральной власти и единства государства в целом, в связи с чем, по его мнению, государство не стало поддерживать высокий статус федеральных округов [10, с. 38].

Стоит заметить, что учреждение федеральных округов породило множество споров не только о необходимости их создания, но и законности подобного рода правотворчества Президента. Основанием для такого рода дискуссий послужило отсутствие федерального законодательства регламентирующей систему федеральных округов.

По мнениям И.В. Ирхина [7, с. 108], А.И. Цыреторова [17, с. 194], учреждение системы федеральных округов является проявлением дискреционных полномочий Президента. И.А. Акулич отмечает, что «полномочные представители являются важным политическим инструментом, находящимся в распоряжении главы государства, элементом института его «скрытых («подразумеваемых») полномочий, позволяющим в кризисные периоды проводить директивы Президента РФ на местах» [3, с. 261].

Большинство ученых все же придерживаются мнения, что такое правотворчество Президента может и выходит за рамки Конституции, однако ей не запрещено. Так, например, К.В. Черкасов считает, что: «федеральный округ – не закрепленный, но допускаемый Конституцией РФ элемент» [18, с. 6]. Также по мнению В.В. Кима, «несмотря на то, что создание федеральных округов не нашло прямого закрепления в Конституции РФ, их учреждение не вступает с ней в противоречие» [8, с. 98]. Можно сделать вывод, что с помощью создания федеральных округов Президент осуществил функцию по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти, а также по защите целостности государства.

По нашему мнению, с точкой зрения о том, что федеральные округа являются проявлением дискреционных полномочий Президента, можно согласиться. Деление территории государства на федеральные округа не предусмотрено Конституцией или федеральным законодательством, деятельность названной системы регламентирует только Указ Президента, в связи с этим, можно говорить о том, что глава государства самостоятельно без согласования с каким-либо другим органом государственной власти может вносить в него поправки, создавать новые или упразднять федеральные округа. Кроме того, возглавляет федеральный округ должностное лицо, которое назначается и снимается с должности Президентом, входит в состав его Администрации, подконтрольно и подотчетно главе государства, его деятельность также регламентируется не федеральным законодательством, а

Указом Президента, соответственно и круг полномочий своих представителей Президент может изменять самостоятельно.

В настоящее время ведется дискуссия о недостаточности Указа № 849, который не дает определения федерального округа, не раскрывает в полном объеме сущность, конституционный статус федерального округа, принципы взаимодействия с органами государственной власти и органами государственной власти субъектов, и необходимости принятия федерального законодательства.

Так, по мнению В.В. Кима, до сих пор неясно «место федерального округа в системе федеративного устройства РФ, не определены порядок и механизм взаимодействия между федеральными округами по горизонтали, не уточнены условия и формы взаимодействия с субъектами Российской Федерации, непонятны принципы построения федеральных округов, не указаны формы и способы их реконструкции и упразднения, не урегулированы обязанности полпредов, отсутствуют положения об ответственности, ее основаниях, формах, порядке применения. Видится несомненной необходимость восполнения таких пробелов» [8, с. 97-98] .

Также по мнению А.И. Цыреторова, «писанная» Конституция должна максимально соответствовать реально существующему конституционному строю, реальной организации государственной власти. С этой позиции становится очевидной потребность в легализации системы федеральных округов, в рамках которых в настоящее время решаются важнейшие задачи развития современного российского государства» [17, с. 195].

Таким образом, можно сделать вывод, что решение об учреждении системы федеральных округов и института полномочных представителей Президента в федеральных округах было необходимым. Федеральные округа стали эффективной мерой для сохранения целостности государства, создания правового единства на всей территории страны, а также усиления центральной власти в противовес местным элитам. Однако на сегодняшний день важные для государства конституционные отношения остаются за рамками Конституции.

Вся система федеральных округов, включающая институт полномочных представителей Президента в федеральном округе, подконтрольна главе государства. Вопросы изменения территорий федеральных округов, работы этой системы могут решаться Президентом самостоятельно, без согласования с каким-либо органом, путем внесения изменений в Указ № 849. Данное положение указывает на то, что учреждение федеральных округов – это проявление дискреционных полномочий Президента.

Однако анализ названного Указа показал его недостаточность, он устанавливает лишь общие положения, не уточняя обязанности, ответственность полномочных представителей, не раскрывает принципы взаимодействия федеральных округов между собой и субъектами, входящими в их состав. Вследствие чего видится необходимость в закреплении в Конституции положения о федеральных округах, а также в принятии комплексного федерального законодательства, детально регламентирующего статус и порядок взаимодействия с органами не только по вертикали, но и по горизонтали, что поможет придать федеральным округам легитимный статус и вывести из подчинения Президента.

Список литературы:

1. Авакьян С.А. Конституция Российской Федерации: нормы и действительность // Неприкосновенный запас. 2008. № 5. URL: www.magazines.gorky.media/nz/2008/5 (дата обращения: 28.06.2021).
2. Авдеев Д.А. Современные проблемы федерализма // Евразийский юридический журнал. 2017. № 6. С. 243-246.
3. Акулич И.А. Перспективы развития института полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах: политический аспект // Научные ведомости Белгородского государственного университета. 2012. № 1(120). С. 261-265.
4. Бакирова Ф.С. Состояние и перспективы развития федеральных округов в современных условиях // Право и практика. 2018. №4. С. 65-69.
5. Демьяненко Ю.А. Роль федеральных округов в системе субъектного состава России: неконституционное закрепление // Евразийский юридический журнал. 2012. № 9 (52). С. 153.

6. Добрынин Н.М. Новый федерализм: модель будущего государственного устройства Российской Федерации. Новосибирск, 2003. 468 с.
7. Ирхин И.В. О некоторых проблемах институционализации конституционно-правового статуса федеральных округов в Российской Федерации // Правоведение. 2013. № 1(306). С. 108-114.
8. Ким В.В. Федеральные округа в механизме реализации конституционных ценностей // Дискуссионная трибуна соискателей ученых степеней и званий. 2019. № 1(34).
9. Клеандров М.И. Статус судьи: правовой и смежные компоненты / Под ред. М.М. Славина. // М. 2008. С. 448.
10. Коломейцев Э.М. Федеральные округа в России: уникальный опыт административно-территориального устройства государства // Вестник РУДН. 2010. №5. С. 35-40.
11. Путин В.В. Какую Россию мы строим // Российская газета. Федеральный выпуск. 2000.
12. Скуратов Ю.И. Конституционная реформа в Российской Федерации (варианты развития конституционного процесса) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 3(122).
13. Указ Президента РФ от 13 мая 2000 года № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» // Собрание законодательства РФ. 2000. № 20. Ст. 2112.
14. Усягин А.В. Политическое управление и его территориальные аспекты: российский опыт: монография. Нижний Новгород: Изд-во Нижегородского госуниверситета, 2005. 257 с.
15. Усягин А.В, Шишков М.К. Территориальное управление в России: теория, история, современность, проблемы и перспективы. URL: www.terrus.ru/mono/index.shtml (дата обращения: 28.06.2021).
16. Храмчихин А.А. В поисках идеального субъекта // Отечественные записки. 2008. № 2. URL: www.magazines.gorky.media/oz/2004/2/v-poiskah-idealnogo-subekta.html (дата обращения: 28.06.2021).
17. Цыреторов А.И. Федеральные округа в системе территориального управления России // Вестник Бурятского госуниверситета. 2012. №2. С. 194-196.
18. Черкасов К.В. Федеральные округа в Российской Федерации: состояние и тенденции развития // Законодательство и экономика. 2009. № 1. С. 5-26.

ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН (НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА МЕЛЕУЗОВСКИЙ РАЙОН РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН)

О.В. Субботин, И.И. Уразинбетов

*Россия, Уфа, ГБОУ ВО «Башкирская академия государственной службы
и управления при Главе Республики Башкортостан»*

Аннотация: В статье дается характеристика работы муниципальных органов власти Республики Башкортостан с обращениями граждан, описан портал «Открытая Республика», рассматриваются способы обращения граждан в электронном виде, описана структура и динамика обращений граждан на примере Администрации муниципального района Мелеузовский район Республики Башкортостан.

Abstract: The article describes the work of the municipal authorities of the Republic of Bashkortostan with citizens' appeals, describes the portal "Open Republic", discusses the methods of citizens' appeals in electronic form, describes the structure and dynamics of citizens' appeals on the example of the Administration of the municipal district Meleuzovsky district of The Republic Bashkortostan.

Ключевые слова: обращения граждан, прием граждан, социальные сети, система электронного обслуживания, заявления, жалобы граждан, порядок обращения.

Key words: appeals of citizens, reception of citizens, social networks, e-service system, applications, complaints of citizens, procedure for applying.

Одним из приоритетных направлений деятельности Администрации является работа с обращениями граждан, соответственно работа с письменными предложениями, заявлениями, жалобами, а также устными обращениями граждан ведется в соответствии с Федеральным законом от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» и Законом Республики Башкортостан от 12 декабря 2006 года № 391-з «Об обращениях граждан в Республике Башкортостан» [1].

В Администрации муниципального района Мелеузовский район Республики Башкортостан полномочия по организации работы с письменными обращениями граждан в Администрации, их учетом и прохождением, и

контролем за их своевременным рассмотрением принадлежат Сектору по делопроизводству и обращениям граждан. В настоящее время необходимо больше внимания уделять работе с обращениями граждан с применением информационных технологий. Работа с обращениями граждан с применением информационных технологий в Администрации проводится с момента внедрения Электронной приемной, созданной в рамках проекта «Открытая Республика». За последние годы наблюдается тенденция к снижению количества личных обращений, и увеличению обращений в Электронную приемную.

Система электронного обслуживания позволяет автоматизировать процессы оказания государственных услуг в электронном виде на едином портале Госуслуг, пример формы обращения представлен на рисунке 1.

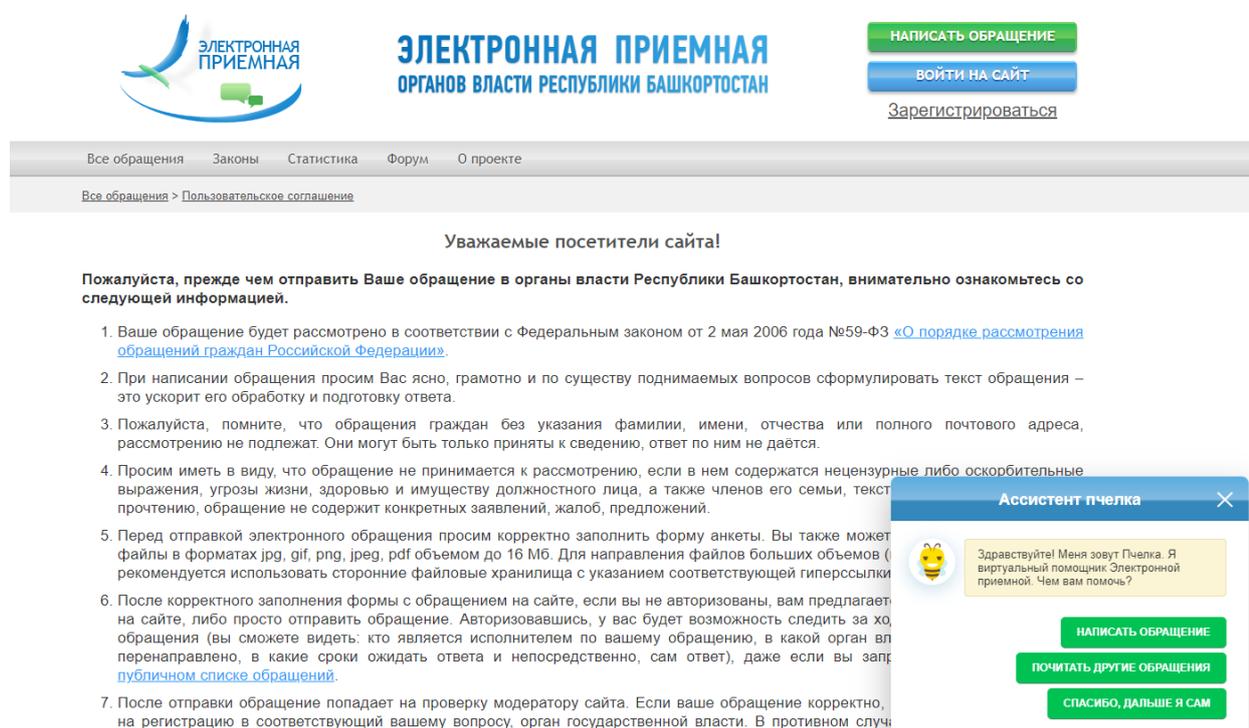


Рисунок 1 – Система электронного обслуживания Республики Башкортостан
«Электронная приемная»

На главной странице сайта Администрации Муниципального района Мелеузовский район Республики Башкортостан публикуется актуальная информация об обращениях граждан в «Электронную приемную».

С помощью Портала «Электронная приёмная» процесс общения с органами власти Республики Башкортостан становится более скоростным, удобным, доступным для граждан и эффективным, это можно проследить с помощью того факта, что через единый портал «Открытая Республика» на сайте Администрации в разделе «Электронная приемная» принято и зарегистрировано – 70 обращений в 2021 году и 71 в 2020 году.

Рассмотрим особенности обращений граждан за 2020-2021 годы. На рисунке 2 можно увидеть динамику обращений граждан за 2018-2021 годы.

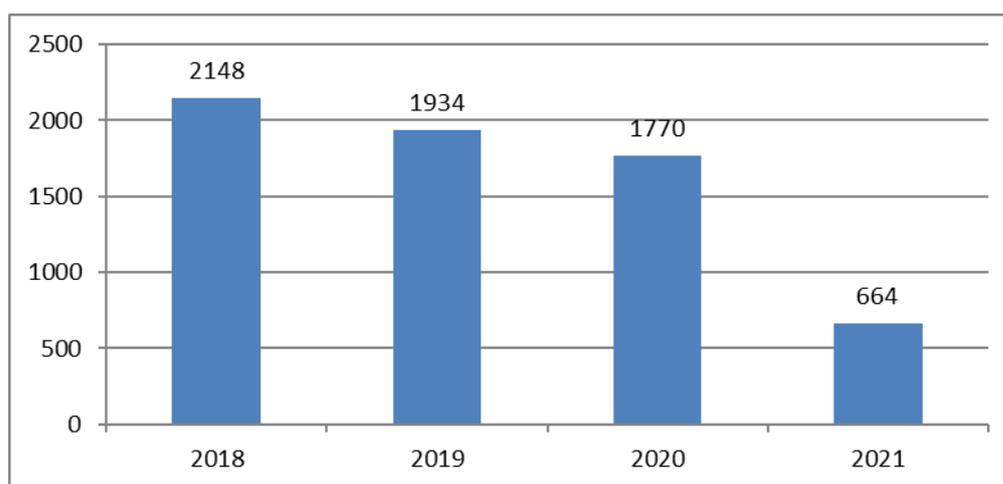


Рисунок 2 – Динамика обращений граждан в Администрации МР Мелеузовский район

Из анализа динамики обращений граждан видно, что за последние годы количество обращений значительно снизилось, что характеризует хорошую работу Администрации. Рассмотрим особенности обращений граждан за 2020-2021 годы. Характер обращений граждан представлен в таблице 1 [2].

Таблица 1 – Характер обращений граждан, поступивших в 2018-2021 году

Характер обращений граждан	2018	2019	2020	2021
ЖКХ	34	54	54	28
Благоустройство	76	80	27	33
Социальные вопросы	60	39	47	36
Уведомления о исковых заявлениях в Мелеузовский районный суд	24	14	95	70

Транспортное обслуживание	5	7	4	2
Итого	2148	1934	1770	664

По данным таблицы 1 видно, что из года в год актуальными вопросами при обращении граждан были и остаются вопросы ЖКХ, 54 обращений в 2020 году, и 28 обращений в 2021 году, по вопросу благоустройства и ремонта дорог в 2020 году поступило 27 обращений и 33 в 2021 году соответственно.

Следующие по актуальности и важности обращения по социальным вопросам в 2021 году таких было 70, против 95 в 2020 году. В целом количество и частота обращений по данным вопросам снижается год от года, что говорит об достаточно успешной работе Администрации в данных направлениях.

Для того чтобы проводить прием граждан, не нарушая конституционные права, а также соблюдать рекомендации вышеуказанных ограничений, граждане могли воспользоваться своим правом на обращения к администрации следующими путями:

1. Граждане могут обратиться письменным способом, с отправкой на почту, оставить обращение в ящике для обращений в фойе Администрации Мелеузовского района РБ;
2. Доступна электронная почта Администрации или электронная приемная Администрации как альтернативный способ приема обращений.
3. Граждане могут воспользоваться социальными сетями, написать непосредственно в группу Администрации или на личные странички Главы Администрации.

Рассматривая общее количество письменных обращений граждан за 2021 год, 664 обращения были осуществлены письмами, из них почтовой связью воспользовались 91 гражданин, электронной почтой – 76 человек, через РГАУ МФЦ г. Мелеуз было принято 150 обращений, в том числе через страницы главы Администрации МР Мелеузовский район Р.Н. Шамсутдинова с

использованием социальных сетей за 2021 год поступило 1 276 (2 120) обращений и пожеланий, (из них Вконтакте – 757, Одноклассники – 309, Фейсбук – 28 и Инстаграм¹ – 182).

Через программу «Инцидент-менеджмент» поступило 742 (1 939) обращения, через единое окно цифровой обратной связи (ПОС) на портале госуслуг – 220 (15). Все поступившие вопросы и обращения своевременно обработаны, на все вопросы даны пояснения.

С 2018 года мониторинг жалоб жителей района ведется целенаправленно через специальную систему Инцидент-менеджмент. Ее задача оперативно реагировать и решать проблемы. Зачастую люди не знают куда обратиться с проблемой, кто-то пишет главе района в личные сообщения, кто-то оставляет жалобы просто в различных группах в соцсетях. Система помогает найти эти жалобы, а Администрация оперативно на них реагирует. Ни одно обращение жителей не остается без ответа. Каждый вопрос отрабатывается в максимально короткие сроки.

Также для более эффективной работы с обращениями Администрацией муниципального района активно используется эфир телерадиокомпании «Сатурн», а также районные средства массовой информации, на страницах которых предоставляется возможность разъяснений наиболее актуальных вопросов развития района.

Администрация Мелеузовского района очень тщательно следит за качеством, сроками и эффективностью ответов на обращения граждан, регулярно устраиваются проверки органов, отвечающих за обращения, соблюдаются законодательные сроки ответов на обращения, контролируется процесс ответов, консультаций, разъяснений, рекомендаций, проверяется предоставлялась ли необходимая информация, используется выезд на место для наиболее быстрого и эффективного реагирования на обращения. Все эти меры показывают свою эффективность, что можно судить по показателям

¹ Включена в список запрещённых в России

исполнительской дисциплины, которая год от года имеет хорошие показатели: за 2021 год, согласно рейтингу Аппарата Правительства РБ, составила 95,79%, (за 2020 год – 94,19%).

Список литературы:

1. Об обращениях граждан в Республике Башкортостан: Закон Республики Башкортостан от 12.12.2006 №391-з принят Государственным Собранием – Курултаем РБ 30.11.2006 // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 2007. № 3(249). Ст. 82.
2. Справка по рассмотрению обращений граждан, поступивших в администрацию МР Мелеузовский в 2021 году. URL: www.meleuz.bashkortostan.ru/request/faq/?filter%5Bfaq%5D%5Bquestion%5D=обращения/documents/ (дата обращения 02.03.2021).

ОБРАЩЕНИЯ ГРАЖДАН К СИСТЕМЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

О.В. Субботин, И.И. Уразинбетов

*Россия, Уфа, ГБОУ ВО «Башкирская академия государственной службы
и управления при Главе Республики Башкортостан»*

Аннотация: В статье дается характеристика особенностей обращений граждан к органам муниципальной власти в современных условиях через социальные сети и программу «Инцидент-менеджмент».

Abstract: The article describes the characteristics of citizens' appeals to municipal authorities in modern conditions through social networks and the Incident Management program.

Ключевые слова: обращения граждан, прием граждан, социальные сети, система электронного обслуживания, заявления, жалобы граждан, порядок обращения.

Key words: citizens' appeals, reception of citizens, social networks, e-service system, statements, citizens' complaints, procedure for applying.

В сложных условиях пандемии коронавируса и необходимости социального дистанцирования возрастает актуальность дистанционных способов работы с обращениями граждан. Соответственно и такой важнейший метод работы муниципальных органов власти с населением, как работа с обращениями граждан претерпел значительные изменения. Рассмотрим особенности работы с обращениями граждан в условиях пандемии с использованием социальных сетей и системы «Инцидент-менеджер» на примере Администрации Мелеузовского района Республики Башкортостан.

В условиях пандемии работу с обращениями граждан муниципальные органы власти выстраивают в соответствии со следующими нормативно-правовыми актами:

1. Указ Главы Республики Башкортостан от 18.03.2020 № УГ-111 «О введении режима «Повышенная готовность» на территории Республики Башкортостан в связи с угрозой распространения в Республике Башкортостан новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV)»

2. П. 2.1. Методических рекомендаций по режиму труда органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций с участием государства, разработанных и утвержденных Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации (письмо от 16.03.2020 № 19-0/10/П-2262), в пункте 2.1 в целях недопущения распространения в Республике Башкортостан коронавирусной инфекции, соответственно вышеупомянутыми документами, работа с обращениями граждан, в том числе непосредственный прием граждан проводился в соответствии с эпидемиологической обстановкой в районе.

Для того, чтобы проводить прием граждан, не нарушая конституционные права, а также соблюдать рекомендации вышеуказанных ограничений, граждане могли воспользоваться своим правом на обращения к администрации следующими путями:

1. Письменным способом, с отправкой на почту, оставить обращение в ящике для обращений в фойе Администрации Мелеузовского района РБ;
2. Воспользоваться электронной почтой Администрации или электронной приемной Администрации как альтернативным способом приема обращений.
3. Воспользоваться социальными сетями, написать непосредственно в группу Администрации или на личные странички Главы Администрации.

Социальные сети – один из важнейших и оперативных источников взаимодействия с жителями района. В администрацию района поступает большое количество обращений посредством социальных сетей, в том числе и в аккаунты главы района.

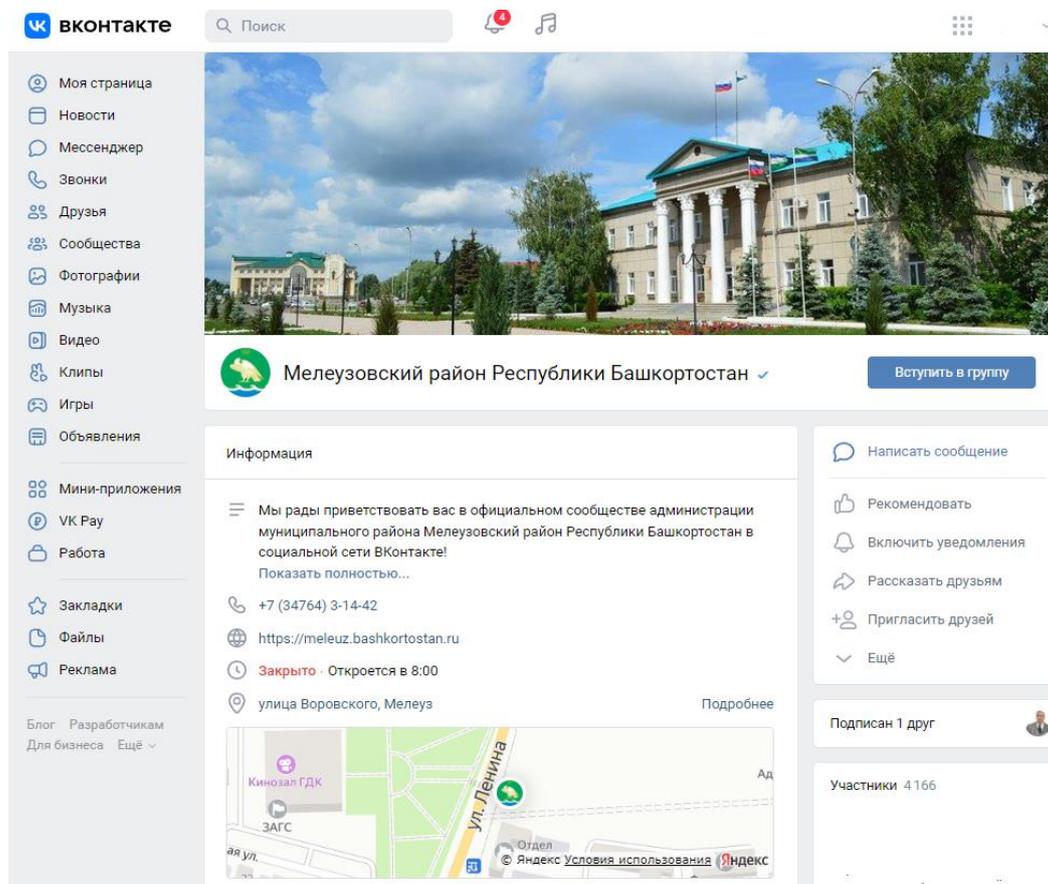


Рисунок 1 – Страница Администрации Мелеузовского района в ВКонтakte

С 2018 года мониторинг жалоб жителей района ведется целенаправленно через специальную систему Инцидент-менеджмент, ее задача оперативно реагировать и решать проблемы. Зачастую люди не знают куда обратиться с проблемой, кто-то пишет главе района в личные сообщения, кто-то оставляет жалобы просто в различных группах в соцсетях. Система помогает найти эти жалобы, а Администрация оперативно на них реагирует. Ни одно обращение жителей не остается без ответа. Каждый вопрос отрабатывается в максимально короткие сроки.

Дадим краткую характеристику системе «Инцидент-менеджмент».

Система «Инцидент-менеджмент» — это автоматизированный мониторинг публикаций в социальных сетях. По ключевым словам программа находит проблемы, о которых пишут жители региона. Затем специалисты передают информацию в соответствующие органы и учреждения для решения ситуации.

Республике Башкортостан удастся лидировать при работе с системой «Инцидент-менеджер» среди регионов России. С момента внедрения этой системы компанией «Медialogия», сентября 2018 года, наш регион активно осваивает эффективную систему работы с обращениями граждан.

Основная цель данной системы заключается в быстром реагировании на темы, которые поднимают пользователи соцсетей. Система выявляет и собирает значимые сообщения: негативные оценки, жалобы, вопросы, отзывы, благодарности. Ответ на свой комментарий в соцсетях, попавших в систему «Инцидент Менеджмент» человек получит в течение нескольких часов (не более 24 часов с момента попадания в систему), в отдельных сложных ситуациях – в течение нескольких дней.

Система «Инцидент-менеджер» опирается на главный принцип в своей работе: работа на опережение, выявление проблем «на местах», наиболее быстрая и эффективная реакция на появившиеся «болевые» точки. Система исключает бюрократическую волокиту, затягивание решений, отписки и формальные ответы на жалобы населения.

Мелеузовский район находится в десятке лидеров по эффективности использования и оперативности реагирования в Республике Башкортостан, по итогам работы с обращениями граждан, о чем говорит анализ нижеприведённых данных.

Рассматривая общее количество письменных обращений граждан за 2021 год, 664 обращения были доставлены письмами, из них почтовой связью воспользовались 91 гражданин, электронной почтой – 76 человек, через РГАУ МФЦ г. Мелеуз было принято 150 обращений, в том числе через страницы главы Администрации МР Мелеузовский район Р.Н. Шамсутдинова с использованием социальных сетей за 2021 год поступило 1 276 (2 120) обращений и пожеланий, (из них ВКонтакте – 757, Одноклассники – 309, Фейсбук – 28 и Инстаграм² – 182). Через программу «Инцидент-менеджмент»

² Включена в список запрещённых в России

поступило 742 (1 939) обращения, через единое окно цифровой обратной связи (ПОС) на портале госуслуг – 220 (15). Все поступившие вопросы и обращения своевременно обработаны, на все вопросы даны пояснения.

Рассмотрим динамику поступлений обращений в Администрацию Мелеузовского района по системе «Инцидент-менеджер», а также через социальные сети за 2019-2021 годы (рисунок 2).

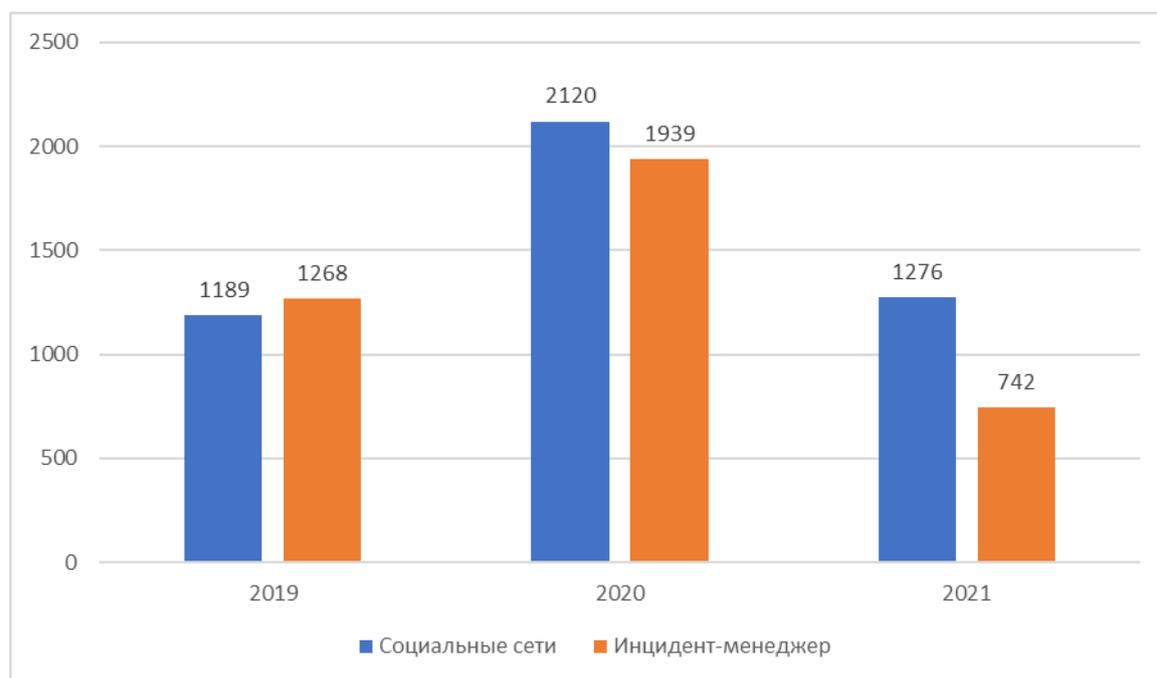


Рисунок 2 - Динамика поступлений обращений в Администрацию Мелеузовского района в социальных сетях и по системе «Инцидент-менеджер»

По данным рисунка 2, за 2020 год наблюдается резкий рост поступлений обращений в Администрацию Мелеузовского района в социальных сетях и по системе «Инцидент-менеджер», а именно: прирост обращений через социальные сети составил 78%, через систему «Инцидент-менеджер» прирост составил 52%. Значительный рост обращений граждан через социальные сети в 2020 году объясняется сложными условиями работы в условиях пандемии коронавируса Covid-19.

Таким образом, «Инцидент Менеджмент» – это система быстрого реагирования на публикации (комментарии) в социальных сетях (жалобы, вопросы, обращения) граждан региона или муниципального образования. Это прямой диалог между населением и исполнительной властью, который

позволяет оперативно устранять недостатки в различных сферах инфраструктуры.

Список литературы:

1. Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 19. Ст. 2060
2. Система «Инцидент менеджмент» – проверенный способ оперативного решения проблем. URL: www.news.myseldon.com/ru/news/index/251501994 (дата обращения 03.03.2021)
3. Справка по рассмотрению обращений граждан, поступивших в администрацию МР Мелеузовский в 2021 году. URL: www.meleuz.bashkortostan.ru/request/faq/?filter%5Bfaq%5D%5Bquestion%5D=обращен ия/documents (дата обращения 02.03.2021).

ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ СОВРЕМЕННОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

И.А. Субушев

*Россия, Уфа, ГБОУ ВО «Башкирская академия государственной службы
и управления при Главе Республики Башкортостан»*

Аннотация: В статье рассматриваются основные направления реализации современной государственной аграрной политики в Российской Федерации, а также ряд системных проблем, характерных для АПК. Это проблемы, связанные с недостатком инвестиционной активности, с неравномерными темпами развития отрасли в различных субъектах РФ, а также проблема кадрового обеспечения отрасли.

Abstract: The article examines the main directions of the implementation of modern state agrarian policy in the Russian Federation, as well as a number of systemic problems typical for the agro-industrial complex. These are the problems associated with the lack of investment activity, with the uneven rates of development of the industry in various constituent entities of the Russian Federation, as well as the problem of staffing the industry.

Ключевые слова: агропромышленный комплекс, государственная аграрная политика, инвестирование, кадровое обеспечение, стратегия развития, сельское хозяйство.

Key words: agro-industrial complex, state agrarian policy, investment, staffing, development strategy, rural walking

Агропромышленный комплекс (далее по тексту – АПК), ведущей отраслью которого выступает сельское хозяйство, играет важную роль в экономике страны, ее продовольственной безопасности. Именно сельское хозяйство представляет собой жизненно важный вид экономической деятельности, определяющий социально-экономическое положение как каждого отдельно взятого региона, так и страны в целом, уровень и качество жизни всего населения [4, с. 115].

В рамках российской государственной аграрной политики реализуется Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, которая предусматривает реализацию следующих федеральных проектов [7]: «Экспорт

продукции агропромышленного комплекса», «Создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации»; и ведомственных проектов: «Развитие отраслей агропромышленного комплекса, обеспечивающих ускоренное импортозамещение основных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия»; «Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе»; «Техническая модернизация агропромышленного комплекса»; «Развитие мелиоративного комплекса России»; «Цифровое сельское хозяйство».

В 2020 году Правительством России активно реализовывался проект «Развитие отраслей АПК». Основным акцентом проекта сделан на оказании государственной финансовой поддержки региональных бюджетов и софинансирование расходов региональных бюджетов по субсидированию отдельных направлений развития сельского хозяйства и АПК, среди которых:

- поддержка и развитие растениеводства и животноводства в виде предоставления компенсирующей субсидии;
- стимулирование малых форм сельского хозяйства (в т.ч. сельскохозяйственных товаропроизводителей, сферы виноградарства и др.) и прочих приоритетных сфер АПК.

Итогом реализации проекта стало освоение средств федерального бюджета, направленных на развитие сферы виноградарства в сумме 2,13 миллиардов рублей. Для сравнения, в 2019 году на развитие данного направления было направлено бюджетных средств на 5,8% меньше, чем в 2020 году [46].

В 2020 году Правительство Российской Федерации в своем постановлении № 3229-р [2] приняло решение о бюджетном финансировании регионального сельского хозяйства и АПК в сумме 926,72 миллиона рублей. Речь идет о финансировании развития сельскохозяйственных товаропроизводителей таких субъектов Федерации, как Республика Ингушетия, Алтайский, Ставропольский, Забайкальский и Хабаровский края, Саратовская, Омская, Новосибирская и Волгоградская области. Выбор именно этих

субъектов Федерации обусловлен тем, что данные субъекты в большей степени пострадали в 2020 году от чрезвычайных ситуаций природного характера. Результатом осуществления такой государственной поддержки стало сохранение имущественных интересов сельскохозяйственных товаропроизводителей в обозначенных выше субъектах РФ.

Обращаясь к вопросам осуществления государственной поддержки малых форм сельского хозяйства, особое внимание необходимо уделить адресной поддержки данной подотрасли АПК.

Реализация в 2020 году такого ведомственного проекта, как «Развитие отраслей агропромышленного комплекса, обеспечивающих ускоренное импортозамещение основных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» позволила осуществит эффективную адресную поддержку субъектов малых форм хозяйствования.

В 2020 году крестьянско-фермерские хозяйства (КФХ) и сельскохозяйственные потребительские кооперативы (СПоК) получили 10,1 миллиардов рублей в виде грантов (что составило 37,3% от общего объема «стимулирующих субсидий», предусмотренных федеральным бюджетом).

Отдельно внимание необходимо уделить такому федеральному проекту, реализуемому в целях поддержки и развития АПК, как «Создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации». Этот проект входит в состав нацпроекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы». Итогом реализации федерального проекта в 2020 году можно назвать осуществление финансовой поддержки таких форм хозяйствования, как[1]:

- КФК (грант «Агростартап»);
- сельскохозяйственных потребительских кооперативов;
- центров компетенций в сфере сельскохозяйственной кооперации и поддержки фермеров.

На сегодняшний день, фактически во всех субъектах РФ (в 83 из 85) реализуют свою деятельность центры компетенций. Эти центры объединены в

консультационную систему субъектов малого предпринимательства в сфере аграрного бизнеса. В прошедшем 2020 году на мероприятия Госпрограммы было освоено 96,7% от запланированного объема бюджетных ассигнований или 35,9 миллиардов рублей [1].

В последние годы в Российской Федерации проблемам села, развития аграрного бизнеса и в целом АПК уделяется повышенное внимание. Так, вопросы развития сельских территорий нашей страны отражены в Стратегии 2030, в Стратегии пространственного развития России до 2025 года, а также в государственной программе «Комплексное развитие сельских территорий».

В последние несколько лет ощутимо увеличились объемы бюджетных ассигнований, направляемые на развитие села. По итогам 2020 года финансирование указанных вопросов превысило показатель 2019 года в 2,4 раза. Финансировались такие направления, как обеспечение жильём жителей села, обустройство коммунальной и инженерной инфраструктуры, газоснабжение, водоотведение и др.

Несмотря на то, что на сегодняшний день АПК России демонстрирует определенное развитие и рост, в отрасли ещё имеются нерешенные проблемы, носящие системный характер, что в значительной степени усложняет их решение.

К таким проблемам можно отнести [5, с. 3]:

- неравномерность в темпах и уровне развития отраслей АПК России, в их техническом и технологическом обеспечении, в социально-экономическом положении сельскохозяйственных товаропроизводителей;
- низкий уровень инвестиционной активности и недостаток инвестиций.

Недостаточный уровень инвестиционной активности обуславливается тем, что современные инвесторы стараются найти такое направление для инвестирования, которое бы было наименее рискованным и более доходным. Такое видение инвестиционной деятельности обуславливается также и

влиянием экономической и внешнеполитической ситуации в России и мире, отягощенной необходимостью реализации ограничительных антиковидных мероприятий. В данной связи агропромышленный сектор экономики России является одним из заметных и выгодных направлений для инвестирования [6, с.5]. Актуальность инвестирования в АПК подтверждается подъемом в развитии отрасли, наличием активной государственной поддержки субъектов АПК в рамках национального проекта и государственных программ.

АПК России – эта отрасль экономики, которая обеспечивает продовольственную безопасность страны. Эта роль детерминирует необходимость всесторонней государственной поддержки агропромышленного комплекса и создает запас прочности, что делает АПК РФ привлекательным для инвесторов.

Ещё одна проблема, свойственная агропромышленному сектору экономики России – это проблема кадрового обеспечения АПК. Аграрный сектор остро нуждается в компетентных специалистах [8]. Для того, чтобы обеспечить АПК необходимым уровнем трудовых ресурсов, необходимо проводить эффективную государственную поддержку жителей села. На сегодняшний день АПК России обеспечен специалистами только на 94%.

Таким образом, в целом можно отметить, что, несмотря на угрозу распространения коронавирусной инфекции, наличие экономических санкций, основные направления аграрной политики России были реализованы эффективно. Достигнутые в 2020 году результаты АПК в целом превышают показатели 2019 года (исключение составляет производство картофеля, КРС). Тем не менее, Счетная палата РФ в процессе аудита реализации государственных программ в сфере сельского хозяйства отметила, что уровень жизни на селе, где проживает четверть граждан страны, пока заметно отстает от городского. Одной из нерешённых проблем остается проблема кадрового обеспечения. Несмотря на предпринимаемые меры государственной поддержки в рамках аграрной политики, на селе не хватает квалифицированных специалистов, руководителей и специалистов организаций малых форм

хозяйствования. Дефицит кадров приводит к снижению эффективности реализации мер государственной поддержки, так как квалифицированные трудовые ресурсы в АПК РФ являются одним из важнейших активов. Обозначенные проблемы позволяют сделать вывод о том, что государственная аграрная политика нуждается в совершенствовании.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 02.12.2019 № 380-ФЗ (ред. 18.03.2020) «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»// Собрание законодательства РФ. 2019. № 49. Ст.6939.
2. Распоряжение Правительства РФ от 05.12.2020 № 3229-р «Об утверждении распределения иных межбюджетных трансфертов на осуществление компенсации сельскохозяйственным товаропроизводителям, обеспечившим в установленном порядке страховую защиту своих имущественных интересов, связанных с производством сельскохозяйственной продукции, ущерба, причиненного в результате чрезвычайных ситуаций природного характера в 2020 году на территориях субъектов Российской Федерации, исходя из коэффициента для возмещения ущерба по чрезвычайной ситуации природного характера, используемого для определения объема иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление компенсации сельскохозяйственным товаропроизводителям ущерба, причиненного в результате чрезвычайных ситуаций природного характера, в соответствии с пунктом 5 Правил предоставления иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление компенсации сельскохозяйственным товаропроизводителям ущерба, причиненного в результате чрезвычайных ситуаций природного характера, утвержденных постановлением Правительства РФ от 22.12.2014 № 1441, равного единице» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 50. Ст. 8286.
3. Распоряжение Правительства РФ от 30.11.2010 № 2136-р «Об утверждении Концепции устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года»// Собрание законодательства РФ. 2010. № 50. Ст. 6748.
4. Малько А.В., Кроткова Н.В., Навальный С.В., Нестерова Н.М., Пыжикова Н.И., Власов В.А., Григорьева М.В. Обзор материалов «круглого стола» журналов «Государство и право» и «Правовая политика и правовая жизнь» на тему

- «Государственная аграрно-правовая политика в современной России» // Государство и право. 2017. № 6. С 114-121.
5. Николайчук О.А. Аграрный сектор экономики России: быть или не быть? // Сельское хозяйство. 2017. № 2. С. 1-10.
 6. Трубилин А., Сидоренко В., Михайлушкин П. Конкурентоспособность аграрного сектора экономики // Международный сельскохозяйственный журнал. 2016. № 3. С. 4-8
 7. Итоговый доклад о результатах деятельности Минсельхоза России за 2020 год. URL: www.mcx.gov.ru (дата обращения: 20.08.2021).
 8. Развитие сельских территорий. URL: www.ach.gov.ru/statements/byulleten-schetnoy-palaty-3-280-2021-g (дата обращения: 20.08.2021).
 9. Сельское хозяйство – правильные инвестиции. URL: www.investoriq.ru/praktika/investicii-v-selskoe-hozyajstvo.html (дата обращения: 20.08.2021).

РЕАЛИЗАЦИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНАХ УПРАВЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН

Н.Б. Хасанов

Россия, Уфа, ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет»

Аннотация: Одной из самых опасных видов коррупции является коррупция в системе государственной власти. Коррупция государственных и муниципальных служащих в последние годы все больше становится проблемой, поэтому разработка мер по противодействию коррупции в системе государственной власти становятся актуальным направлением исследования и реальной необходимостью.

Abstract: One of the most dangerous types of corruption is corruption in the system of state power. Corruption of state and municipal employees has become more and more a problem in recent years, therefore, the development of measures to combat corruption in the system of state power is becoming an urgent area of research and a real necessity.

Ключевые слова: коррупция в органах государственной власти, антикоррупционная политика, инструменты борьбы с коррупцией.

Key words: corruption in public authorities, anti-corruption policy, anti-corruption tools.

Коррупция – это злоупотребление служебным положением государственным служащим, присвоение материальных благ в личных целях в ущерб государству. Коррупция проникла в структуру государственного управления, она требует повышения эффективности кадровой политики, постоянного мониторинга работы служащих, активизации неприятия к коррупции в обществе. Эти позволят обеспечить безопасное развитие государства и конкретного региона.

Коррупция ослабляет государство, поэтому для снижения уровня коррупции задействованы методы, которые приведены на рисунке 1 [6].



Рисунок 1 – Методы борьбы с коррупцией в РФ

Перечисленные на рисунке 1 методы позволяют своевременно и на постоянной основе снижать уровень коррупции в органах государственной власти. Вместе с тем сохраняется нарастание числа коррупционных правонарушений в регионе. Рассмотрим оценку показателей коррупционных правонарушений в Республике Башкортостан в таблице 1.

Таблица 1 – Оценка наказаний государственных служащих за коррупционные правонарушения [7]

Наименование	2018 г.	2019 г.	2020 г.	Откл.	Темп роста, %
1. Число осужденных, чел.	235	219	231	-4	98,3
2. Число осужденных государственных и муниципальных служащих, чел.	18	53	41	23	227,8
в том числе:					
число осужденных глав муниципальных образований, чел.	8	40	11	3	137,5
число осужденных должностных лиц правоохранительных органов, чел. [8]	13	24	84	71	646,2
4. Число дисциплинарных наказаний государственных служащих, чел.	1100	1200	1103	3	100,3

5.Средний размер взятки, тыс.рублей [9]	100,0	150,0	170,0	70,0	170,0
---	-------	-------	-------	------	-------

Согласно полученным данным, число осужденных за коррупционные правонарушения в 2019 году по сравнению с 2018 годом сократились на 16 человек, что составляет 6,8%. Около 40% взяточников – это чиновники, которые были осуждены за взятки крупного размера [4].

В 2020 году (по сравнению с 2018 годом) ситуация несколько изменилась. Так, сократилось число осужденных государственных и муниципальных служащих, однако этот показатель остается высоким по РФ.

Растет число осужденных высокопоставленных чиновников в 2019 году по сравнению с 2020 годом, что показывает ориентацию борьбы государства в данном направлении. Помимо этого, участилось число дисциплинарных наказаний государственных служащих, что показывает наметившийся подход к ужесточению коррупционных составляющих.

Вместе с тем, сумма среднего размера взятки увеличилась на 70,0 тыс. рублей за три года, что негативно характеризует данную проблему и вызывает необходимость усиления работы по поиску инструментов снижения уровня коррупции в системе государственного управления РБ.

Таким образом, оценка уровня коррупции в Республике Башкортостан показывает увеличение числа зарегистрированных правонарушений и числа служащих, привлеченных к ответственности за коррупцию в государственном управлении, что вызывает необходимость поиска методов противодействия такому явлению.

В 2020 году была принята Государственная программа «Обеспечение общественной безопасности в Республике Башкортостан» на период с 2021 – 2026 годы [1]. В рамках данной программы реализуется подпрограмма № 4 «Профилактика коррупционных правонарушений». В таблице 2 представлена оценка показателей-индикаторов обозначенной программы.

Таблица 2 - Оценка финансирования подпрограммы «Профилактика коррупционных правонарушений» на период с 2021 – 2026 годы

Индикаторы и мероприятия	Целевой	2021 год	2022 год	2023 год	2024 год	2025 год	2026 год
Уровень доверия граждан к гражданским служащим РБ, %	49	52	54	56	58	60	62
Проведение социологических исследований, тыс. рублей	4200,0	700,0	700,0	700,0	700,0	700,0	700,0
Вовлечение населения и общественных организаций в просветительскую работу, тыс. рублей	3480,0	580,0	580,0	580,0	580,0	580,0	580,0
Социальная реклама, тыс. рублей	1800,0	300,0	300,0	300,0	300,0	300,0	300,0
Конкурс на лучшую журналистскую работу, тыс. рублей	600,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Конкурс независимых экспертов в области противодействия коррупции, тыс. рублей	360,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0
Конкурс среди сотрудников, тыс. рублей	720,0	120,0	120,0	120,0	120,0	120,0	120,0

Как видно из представленных данных, величина финансирования возросла по сравнению с ранее принятыми целевыми показателями, и усилились требования к борьбе с коррупционными проявлениями в государственном управлении.

Отмечается, что в данной программе к 2026 году принят конкретный показатель доверия граждан государственным гражданским служащим на уровне 62% от общего числа граждан РБ. Вместе с тем, фактически этот показатель остается низким в 2020 году и составляет 53%. Недоверие граждан к государственным органам власти остается высоким и требует максимального воздействия со стороны органов государственного управления РБ.

Постановлением Правительства Республики Башкортостан от 20.12.2018 года № 624 «О Стратегии социально-экономического развития Республики Башкортостан на период до 2030 года» утверждены направления развития региона [2]. Одним из показателей оценки развития региона выбрана коррупция

в органах государственной власти. В таблице 3 приведем индикаторы, которые необходимо было достичь к 2020 году.

Таблица 3 – Индикаторы социально-экономического развития Республики Башкортостана по антикоррупционной политике

Показатели ССЭРР	2017	2018	2019	2020	Отметка о выполнении
1.Уровень эффективности деятельности подразделений кадровых служб по профилактике коррупционных правонарушений, %	74,3	75	76	77	Не выполнено
2.Уровень отрицательного отношения населения к фактам проявления коррупции, %	64,3	65	66	67	Не выполнено

Для принятия целевых ориентиров были предложены меры повышения эффективности профилактики коррупционных правонарушений в государственных органах Республики Башкортостан, а также просветительских мероприятий среди граждан и служащих.

Таким образом, можно выделить ряд проблем в области противодействия коррупции в государственном управлении [5]:

- возможность сокрытия преступления государственными служащими;
- отсутствие инициативы со стороны граждан в борьбе с коррупцией;
- уязвимость государственных служащих;
- низкая заработная плата служащего органов государственной власти;
- использование различных способов совершения преступления (земля, имущество, подарки, деньги).

Решение данных направлений позволит усилить меры борьбы с коррупцией и повышения уровня доверия к государственным служащим.

Необходимым условием для перспективного развития государственного управления являются [3]:

- снижение уровня коррупции;
- борьба с бюрократией и бюрократизмом на государственной службе;
- пресечение конфликта интересов на государственной службе;
- повышение «престижа», государственных служащих в глазах граждан и общества в целом.

Список литературы:

1. Государственная программа «Обеспечение общественной безопасности в Республике Башкортостан». Утв. Постановлением Правительства РБ от 02.10.2020 № 586. URL: www.docs2.kodeks.ru/document/570958773 (дата обращения: 10.12.2021)
2. Постановление Правительства Республики Башкортостан от 20.12.2018 года № 624 «О Стратегии социально-экономического развития Республики Башкортостан на период до 2030 года» // URL: www.docs.cntd.ru/document/550329714 (дата обращения: 12.12.2021)
3. Багян Г.А., Лукашук В.И. Пути решения актуальных проблем государственного управления в Российской Федерации // Modern Science. 2020. № 5-1. С. 450-454.
4. Кленова Т.В., Конева Д.А. Формирование антикоррупционного правосознания как инструмента противодействия коррупции // Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности: российский и зарубежный опыт. Сборник тезисов докладов и статей VII международной научно-практической конференции. Москва, 2020. С. 147-150.
5. Малик Е.Н. Противодействие коррупции на государственной службе: поиск эффективных механизмов и приоритетов // Электронный сетевой политематический журнал «Научные труды КубГТУ». 2020. № 3. С. 295-301.
6. Шевчук И.А., Фомина Е.А. Коррупция в России: причины возникновения, проблемы и методы борьбы // Теория и практика управления социально-экономическим развитием территорий на различных хозяйственных уровнях. Сборник материалов всероссийской национальной (с международным участием) научно-практической конференции / Ответственный редактор Ю.В. Котелевская. 2020. С. 203-206.

7. В Башкирии в 2019 году за коррупционные преступления осудили 230 должностных лиц. URL: www.bashinform.ru/news/1419715-v-bashkirii-v-2019-godu-za-korrupcionnye-prestupleniya-osudili-230-dolzhnostnykh-lits/ (дата обращения: 01.08.2021).
8. Официальный сайт МВД РБ. URL: 02.мвд.рф/gumvd/Protivodejstvie_korrupcii (дата обращения: 01.08.2021).
9. В Башкирии назвали среднюю сумму взятки. URL: www.ufatime.ru/news/2019/12/09/ (дата обращения: 01.08.2021).

ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ КУЛЬТУРНОЙ ПОЛИТИКИ В УСЛОВИЯХ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОГО ПРОЕКТА «КУЛЬТУРА»

Р.А. Юлтимиров

Россия, Уфа, ГБОУ ВО «Башкирская академия государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан»

Аннотация: В статье рассматриваются основные направления развития культурной политики в условиях реализации национального проекта «Культура»

Abstract: The article examines the main directions of the development of cultural policy in the context of the implementation of the national project «Culture»

Ключевые слова: культура, культурная политика, национальный проект «Культура»

Key words: culture

В условиях реализации национального проекта «Культура» постепенно совершенствуется и развивается культурная политика Российской Федерации. Необходимо отметить улучшение кадрового состава работников культуры, возрастание принципиального значения культурных процессов, воплощение которых в жизнь осуществляют социальные институты, институты культуры.

В настоящее время государственная культурная политика осуществляется в рамках Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»[1]. Целями национального проекта «Культура» являются обеспечение качественного нового уровня развития инфраструктуры культуры (федеральный проект «Культурная среда»), создание условий для реализации творческого потенциала нации (федеральный проект «Творческие люди»), цифровизация услуг и формирование информационного пространства в сфере культуры (федеральный проект «Цифровая культура»).

По итогам 2020 года отмечается, что в Российской Федерации активно реализуется национальный проект «Культура», он направлен на повышение уровня духовного и нравственного воспитания граждан, создание условий для

формирования доступной культурной среды, развития профессионального искусства, организацию и проведение мероприятий, посвященным значимым событиям российской культуры.

Стратегическое значение имеют для реализации культурной политики Указ Президента Российской Федерации от 24 июня 2014 года № 808 «Об утверждении основ государственной культурной политики»[2] и Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»[1].

Проблема развития культурной политики Российского государства становится предметом научных исследований в конце XX века. За эти годы исследовано и опубликовано много научных трудов таких известных ученых, как Астафьева О. Н.[5] Балакшин А. С.[6], Востряков Л.Е.[7], Горлов И. И.[8], М. Драгичевич – Шешич[9], Ижилова Н.В.[11], Загребов С. С.[10], Карпова Г. Г.[13], Лузан В.С.[14], Разлогов К. Е.[15], Цыбиков Т.Г.[17], которые на основе системного подхода освещают проблему развития культурной политики Российской Федерации в современных условиях. В последние годы на тему культурной политики было защищено ряд кандидатских диссертаций. Перспективы и задачи культурной политики России сформулированы в диссертациях Л.Вострякова[7], Н.В. Ижиловой[11].

Внимание ученых удостаивались отдельные отрасли культуры Башкортостана. Культурно – досуговые учреждения стали темой исследования Г. Ш. Исмагиловой[12].

Анализ существующих научных трудов по проблемам культурной политики Российской Федерации и состояние отдельных отраслей культуры показывает, что тематика политики в сфере культуры Республики Башкортостан является неразработанной. Проанализировав современную ситуацию, следует отметить, что одним из основных форм развития культурной политики являются федеральные целевые программы. После вступления в силу новых законодательных актов и изменений федерального

законодательства (в том числе Бюджетного кодекса Российской Федерации), произошло разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органами местного самоуправления.

Помимо этого, определены бюджетные полномочия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, кардинально изменившие взаимоотношения учреждений культуры с главными администраторами доходов бюджетов разных уровней. Одной из форм государственной поддержки стало участие учреждений в конкурсах на получение субсидий или грантовых (денежных) средств. Поэтому к главным задачам совершенствования деятельности учреждений культуры в ходе административной реформы и реформирования бюджетной сферы относится разработка современных механизмов администрирования, а также создание условий для внедрения новых организационных форм, методов стратегического планирования, коммуникационного менеджмента.

На современном этапе становится актуальным изучение первых итогов применения механизма реализации единой государственной политики в сфере культуры, которым стал программно-целевой метод, предусматривающий переход от управления учреждением к управлению результатами и переход от сметного финансирования к программным методам бюджетирования деятельности организаций культуры.

Смысл данного подхода заключается в разработке и реализации на территории Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований соответственно целевых федеральных, региональных (областных, краевых), муниципальных программ развития сферы культуры, а также ведомственных целевых программ.

Правительством Российской Федерации определен перечень государственных программ, создана необходимая для их разработки нормативная и методическая база, федеральными органами исполнительной

власти проводится подготовка проектов государственных программ Российской Федерации. В 2021 году планируется реализация 56 действующих федеральных целевых программ.

Так, в реализации мероприятий федеральной целевой программы «Культура России на 2015-2018 годы»[3] кроме федеральных участвовали и областные, и муниципальные учреждения, но на конкурсной основе и при условии 50% софинансирования из того бюджета (областного, муниципального), откуда финансируется учреждение. Обеспечить софинансирование мероприятий (если они направлены не на текущую деятельность учреждения, а на его стратегическое развитие) возможно было при условии принятия на региональном уровне областных, муниципальных целевых программ.

К примеру, в Республике Башкортостан успешно реализована областная целевая программа «Развитие культуры, искусства и кинематографии в Республике Башкортостан на 2013-2018 годы»[4].

Принятие данной Программы означает, что в государственном управлении развитием сферы культуры региона утвердился целевой проектно-программный подход, который ориентирован на достижение социально значимого результата.

Эта программа стала основным стратегическим документом развития отрасли на ближайшие годы. Обозначен круг задач, требующих принятия конкретных мер, укрепление материально-технической базы учреждений культуры и искусства, социальная поддержка работников культуры, создание инновационных творческих проектов, развитие кадрового потенциала отрасли, оснащение музыкальных школ музыкальными инструментами, представление в сети интернет культурного наследия народов Башкортостана.

Развитие культурной политики в Российской Федерации и Республике Башкортостан определено национальным проектом «Культура», разработанным в рамках реализации Указа Президента Российской Федерации № 204 «О

национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»[1], реализация которого началась 1 января 2019 года.

Национальная программа в сфере культуры должна получить сильное региональное измерение, стимулировать повышение качества и разнообразие культурной жизни в малых городах и посёлках страны. Национальный проект «Культура» имеет две главные цели. Прежде всего, конечно, сделать богатейшую культуру нашей страны более доступной – и для российских граждан, и для иностранных гостей. Вторая главная цель национального проекта – раскрыть творческий потенциал людей, дать им возможность продемонстрировать свои таланты как в России, так и за рубежом.

Развитие национального проекта в ближайшие пять-шесть лет даст качественный импульс к созданию, обновлению культурной инфраструктуры и появлению нового, интересного, яркого культурного продукта.

Целями проекта являются:

- обеспечение качественного уровня развития инфраструктуры культуры (федеральный проект «Культурная среда»);
- создание условий для реализации творческого потенциала нации (федеральный проект «Творческие люди»);
- цифровизация услуг и формирование информационного пространства в сфере культуры (федеральный проект «Цифровая культура»).

Республика Башкортостан участвует в реализации всех трех федеральных проектов[15]. Общий объем финансирования региональных проектов на шесть лет составляет более десяти миллиардов рублей. На эти денежные средства планируется построить 27 новых сельских домов культуры и сделать ремонт в 52 культурных учреждениях. Так, будут построены дома культуры в Салаватском, Кигинском и Дуванском районах. Под «одной крышей» будет дом культуры, библиотека, детская школа искусств, детские кружки и игровые, кафе, а также спортивная зона. По планам, просторный современный зрительный зал будет оборудован звуковой, мультимедийной и

светотехнической аппаратурой с возможностью кинопоказа, трансляции фильмов и виртуальных концертных мероприятий. Жителям села Мишкино подарят обновлённый Марийский историко-культурный центр. После ремонта распахнет свои двери Миякинский центральный дом культуры, нацпроект «Культура» даёт молодым талантам возможность начать творческую карьеру на новых музыкальных инструментах. Уже в этом году за счёт средств федерального бюджета детские школы искусств получили 63 пианино марки «Николай Рубинштейн», в ближайшее время новые инструменты и учебное оборудование получат два колледжа и 20 школ искусств в 16 городах и районах республики. Не забыто и «важнейшее из искусств», тем более регион вышел на второе место в России по созданию сети современных кинозалов в малых городах. Благодаря активному участию муниципалитетов в конкурсе жители республики получают 10 современных кинозалов. Проект «Цифровая культура» поможет нести искусство людям. Ведь сегодня богатое культурное наследие Республики Башкортостан становится доступным в интернете. Для этого в Национальную электронную библиотеку оцифровываются книжные памятники, создаваемая сеть виртуальных концертных залов с точками доступа во всех муниципалитетах даст жителям возможность дистанционно насладиться просмотром выступлений ведущих филармонических коллективов России в высоком качестве.

В Республике Башкортостан в 2021 году благодаря национальному проекту «Культура» появятся три модельные библиотеки.

Объявлены результаты конкурсного отбора субъектов Российской Федерации на создание в 2020 году модельных муниципальных библиотек в рамках федерального проекта «Культурная среда» национального проекта «Культура»[16].

Для конкурсного отбора среди субъектов страны в Министерство культуры Российской Федерации от Республики Башкортостан было направлено четыре заявки. Заявки трех муниципальных библиотек республики были одобрены. Это Благоварский район (центральная районная библиотека),

Дюртюлинский район (Асяновская сельская библиотека-филиал № 5),
Туймазинский район (Кандринская сельская библиотека).

На создание модельных библиотек Башкортостан получит 20 млн. рублей из федерального бюджета. Эти средства будут направлены на модернизацию деятельности муниципальных библиотек и внедрение в них эффективных моделей управления.

Создание модельных библиотек подразумевает обеспечение доступа пользователей к современным отечественным информационным ресурсам научного и художественного содержания, оцифрованным ресурсам периодической печати, оснащение высокоскоростным широкополосным доступом в интернет, создание точек доступа к «Национальной электронной библиотеке».

Кроме того, предполагается создание современного библиотечного пространства, формирование и поддержка деятельности дискуссионных клубов, кружков и консультационных пунктов, регулярное проведение культурно-просветительских, социально значимых и образовательных мероприятий для всех возрастных групп населения, соответствующая профессиональная переподготовка и повышение квалификации основного персонала муниципальной библиотеки.

В этом году для участия в конкурсе было подано более 500 заявок от 78 субъектов Российской Федерации. Победителями отбора признаны 110 библиотек из 52 субъектов, которые стали современными интеллектуальными и образовательными центрами уже в 2020 году.

Республика Башкортостан активно реализует Национальный проект «Культура» по следующим направлениям: оснащение музыкальными инструментами муниципальных детских школ искусств, приобретение передвижных многофункциональных культурных центров (автоклубов), строительство и капитальный ремонт муниципальных домов культуры.

В рамках «Культурной среды» планируется:

- построить и капитально отремонтировать 27 культурно - досуговых

учреждений в сельской местности (для этого нами отобраны села с большим числом жителей, а также в тех поселениях, где на сегодняшний день вообще отсутствуют учреждения культуры, например: с.Жуково (4545 чел.), с.Русский Юрмаш (4767 чел.), с.Зубово (7569 чел.), с.Улу Теляк (4062 чел.), с.Тирлян (4062 чел.), с.Аксаково (3094 чел.) .

- осуществить реновацию в 24 государственных учреждениях и 28 муниципальных учреждения культуры;
- 8 колледжей и 117 детских школ искусств и их филиалы (100% образовательных учреждений сферы культуры) будут оснащены музыкальными инструментами, оборудованием, учебными материалами;
- в 2023 году создание 20 модельных библиотек (15 сельских и 5 районных), для этого в 2020-2022 годы в зданиях этих библиотек будет проведен капитальный ремонт;
- в 2020 и 2021 годы будет приобретено 10 автоклубов (по 5 в 2020 и 2021 годы);
- в 2020 году началась реконструкция Театра кукол, в 2021 году – Национального музея;
- с 2020 по 2022 годы будет осуществляться реконструкция Русского драматического театра;
- с 2019 года начата реконструкция здания Сибайского концертно-театрального объединения (с объемом финансирования 450 млн. рублей);
- ежегодно модернизировать не менее 2 кинозалов в муниципалитетах республики.

В рамках проекта «Творческие люди» к 2024 году планируется:

- ежегодно повышать квалификации 370 специалистов отрасли, к 2024 году через систему переподготовки и повышения квалификации пройдет не менее 2220 человек;

- создать волонтерское движение в сфере культуры с охватом 2760 человек;
- поддержать 90 творческих проектов: 12 – любительских творческих коллективов, 72 – некоммерческих организаций, 6 – театральных проектов;
- организовать более 16 культурно-образовательных программ для 60 тыс. школьников.

По проекту «Цифровая культура» к 2024 году будет создано не менее:

- 6 виртуальных концертных залов с 250 точками доступа;
- 6 мультимедиа-гидов по музейным выставкам;
- оцифровано 600 книжных памятников с включением их в Национальную электронную библиотеку.

Также планируется ежегодно организовывать онлайн-трансляцию крупномасштабных мероприятий на портале «Культура РФ»[16].

Оценивая результаты культурной политики Республики Башкортостан в условиях реализации национального проекта «Культура», о ее проблемах на этом пути, можно сказать одно – культурная политика развивается достаточно адекватно современным реалиям. Но стоит отметить тот факт, что в процессе вступления на инновационный путь развития и продолжающейся модернизации России в контексте глобализации некоторые моменты все-таки требуют доработки.

Хотелось бы, чтобы теоретические и правовые основы реализации национального проекта «Культура» находили отражение в практических действиях, чтобы была выработана общая идея культурных ценностей, транслируемая через различные сферы культуры, чтобы был пересмотрен вопрос финансирования, а возможно и софинансирования различных областей культуры, а также сделаны попытки анализа и построения единой модели национальной идентичности, без которой просто невозможно построить грамотную стратегию государственного управления сферой культуры и определить ее цели на ближайшие годы.

Список литературы:

1. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».
2. Указ Президента Российской Федерации от 24 июня 2014 года №808 «Об утверждении основ государственной культурной политики».
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 3 марта 2012 года № 186 «О федеральной целевой программе «Культура России (2012 – 2018 годы)».
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 2013 года № 279 «О долгосрочной целевой программы «Развитие культуры, искусства и кинематографии в Российской Федерации»
5. Астафьева О.Н. Культурная политика: теоретические аспекты и практика реализации // Современная наука. Актуальные проблемы теории и практики. Серия «Гуманитарные науки». 2017. № 1-2. С.37-38.
6. Балакшин А.С. Культурная политика: теория и методология исследования. Автореферат на соискание ученой степени доктора филос. наук. Н.Новгород, Нижегородский гос.арх.-стр. ун-т, 2015.54с.
7. Востряков Л.Е. Государственная культурная политика современной России: региональное измерение. Дисс. на соискание ученой степени доктора политических наук. М., 2007. 365с.
8. Горлова И.И. Культурная политика в современной России: региональный аспект. Краснодар: изд-во КрГУ, 2015. 109 с.
9. Драгичевич-Шешич М. Культурная политика в переходном обществе: фрагменты политологического и культурологического анализа // Панорама культурной жизни стран СНГ и Балтии. М.: Издательство РГБ, 2015. С. 26-31.
10. Загребов С.С. Культурологическая экспертиза в системе культурной политики современного российского государства // Фундаментальные проблемы культурологии: в 4 т. Т. 4: Культурная политика / отв. ред. Д.Л. Спивак. СПб.: Алетейя, 2014. 156 с.
11. Ижикова Н.В. Теоретико-методологические основания современной культурной политики. Монография. М.: СПб, 2010. 358с.
12. Исмагилова Г.Ш. Из истории культуры Башкирского Зауралья. Монография. Уфа, Изд-во «Наука», 2018. 250 с.

13. Карпова Г.Г. Социальная динамика культурной политики в современной России. Автореферат на соискание ученой степени доктора социологических наук. – Саратов. 2011. 40 с.
14. Лузан В.С. Культурная политика Российской Федерации в период с 1991 по 2017 годы: культурологический анализ. Автореферат на соискание ученой степени доктора культурологических наук. Красноярский, 2018. 56с.
15. «Об итогах реализации национального проекта «Культура» в Республике Башкортостан за 2020 год. URL: www.mknprb.ru (дата обращения: 25.02.2021).