
НАУКА КРАСНОЯРЬЯ

Журнал основан в 2011 г.

№ 6(39)

2016

Главный редактор – **Е.Ю. Бобкова**

Шеф-редактор – **Я.А. Максимов**

Выпускающий редактор – **Н.А. Максимова**

Ответственный секретарь редакции – **К.А. Коробцева**

Заведующий отделом веб-работы – **Ю.В. Бяков**

Компьютерная верстка, дизайнер – **Р.В. Орлов**

KRASNOYARSK SCIENCE

Founded in 2011

№ 6(39)

2016

Editor-in-Chief – **E.Yu. Bobkova**

Chief Editor – **Ya.A. Maksimov**

Managing Editor – **N.A. Maksimova**

Executive Secretary – **K.A. Korobtseva**

Support Contact – **Yu.V. Byakov**

Design and Layout – **R.V. Orlov**

Красноярск, 2016

Научно-Инновационный Центр

Krasnoyarsk, 2016

Science and Innovation Center Publishing House

НАУКА КРАСНОЯРЬЯ, № 6(39), 2016, 200 с.

Журнал зарегистрирован Управлением Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Красноярскому краю (свидетельство о регистрации от 10.08.2011 ПИ № ТУ 24-00430) и Международным центром ISSN (ISSN 2070-7568).

Журнал выходит шесть раз в год

На основании заключения Президиума Высшей аттестационной комиссии Минобрнауки России журнал включен в Перечень российских рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук.

Статьи, поступающие в редакцию, рецензируются. За достоверность сведений, изложенных в статьях, ответственность несут авторы публикаций. Мнение редакции может не совпадать с мнением авторов материалов. При перепечатке ссылка на журнал обязательна.

Журнал представлен в полнотекстовом формате в НАУЧНОЙ ЭЛЕКТРОННОЙ БИБЛИОТЕКЕ в целях создания Российского индекса научного цитирования (РИНЦ).

Адрес редакции, издателя и для корреспонденции:

660127, г. Красноярск, ул. 9 Мая, 5 к. 192

E-mail: sciences@list.ru

<http://kras-science.ru/>

Подписной индекс в каталогах «Пресса России» – 94090, «СИБ-Пресса» – 94090

Учредитель и издатель:

Издательство ООО «Научно-инновационный центр»

Science and Innovation Center Publishing House

KRASNOYARSK SCIENCE, № 6(39), 2016, 200 p.

The edition is registered (certificate of registry PE № TU 24-00430) by the Federal Service of Intercommunication and Mass Media Control and by the International center ISSN (ISSN 2070-7568).

Krasnoyarsk Science is published 6 times per year

All manuscripts submitted are subject to double-blind review.

The journal is included in the Reviewing journal and Data base of the RISATI RAS. Information about the journal issues is presented in the RISATI RAS catalogue and accessible online on the Electronic Scientific Library site in full format, in order to create Russian Science Citation Index (RSCI). The journal has got a RSCI impact-factor (IF RSCI).

Address for correspondence:

9 Maya St., 5/192, Krasnoyarsk, 660127, Russian Federation

E-mail: sciences@list.ru

<http://kras-science.ru/>

Subscription index in the General catalog «The Russian Press» – 94090, «SIB-Press» – 94090

Published by Science and Innovation Center Publishing House

Свободная цена

© Научно-инновационный центр, 2016

ЧЛЕНЫ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ

Балуев Дмитрий Геннадьевич, доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой прикладного политического анализа и моделирования (Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского)

Вартумян Арушан Арушанович, доктор политических наук, профессор, заместитель директора по научной работе (Институт сервиса, туризма и дизайна (филиал) Северо-Кавказского федерального университета в г. Пятигорске)

Гаврилов Евгений Владимирович, LL.M. (магистр юриспруденции), эксперт юридического отдела экспертно-правового управления (Законодательное Собрание Красноярского края)

Гончарова Наталья Николаевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры международного и европейского права (ЧОУ ВПО «Институт экономики, управления и права (г. Казань)»)

Гриценко Галина Дмитриевна, доктор философских наук, профессор, главный научный сотрудник (Институт социально-экономических и гуманитарных исследований Южного научного центра РАН)

Дресвянников Владимир Александрович, доктор экономических наук, кандидат технических наук, доцент, профессор кафедры «Менеджмент и маркетинг» (Пензенский филиал Финансового университета при Правительстве РФ)

Еремин Алексей Роальдович, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории и истории государства и права (Мордовский государственный университет имени Н.П. Огарёва)

Зиядова Дурья Зиядиновна, доктор юридических наук, профессор по кафедре уголовного права и криминологии, профессор кафедры уголовного права и криминологии (Дагестанский государственный университет)

Коокуева Виктория Владимировна, кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры менеджмента и финансов экономического факультета (Калмыцкий государственный университет)

Медведева Вероника Роммилевна, кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры логистики и управления (Казанский национальный исследовательский технологический университет)

Минченко Татьяна Петровна, доктор философских наук, профессор, профессор кафедры философии и социальных наук (Томский государственный педагогический университет)

Морозов Илья Леонидович, доктор политических наук, кандидат философских наук, доцент по кафедре, профессор кафедры государственного управления и политологии (Волгоградский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ)

Никитин Юрий Александрович, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой Государственного и муниципального управления (Институт правоведения и предпринимательства)

Орлинская Ольга Михайловна, кандидат политических наук, доцент, член методической комиссии Института международных отношений и мировой истории (Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского)

Разгельдеев Назир Тагирович, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовного, экологического права и криминологии юридического факультета (Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского)

Разманова Светлана Валерьевна, кандидат экономических наук, доцент, начальник лаборатории экономической эффективности проектов разработки филиала ООО «Газпром ВНИИГАЗ» в г. Ухта (Ухтинский государственный технический университет)

Разовский Юрий Викторович, доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры теории рекламы и массовых коммуникаций (Московский гуманитарный университет)

Салморбекова Рита Бобуевна, доктор социологических наук, доцент, и.о. профессора кафедры социологии (Киргизский национальный университет имени Жусупа Баласагына)

Сербиновский Борис Юрьевич, доктор экономических наук, кандидат технических наук, профессор кафедры системного анализа и управления факультета высоких технологий (Южный федеральный университет)

Фролов Даниил Петрович, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой маркетинга (Волгоградский государственный университет)

Хасимова Лейсан Нафисовна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры истории и методики ее преподавания ФГБОУ ВПО "Набережночелнинский институт социально-педагогических технологий и ресурсов", доцент кафедры гражданского и предпринимательского права (Набережночелнинский институт ФГАОУ ВПО "Казанский (Приволжский) федеральный университет")

EDITORIAL BOARD MEMBERS

Aleksey R. Eremin, Doctor of Laws, Professor, Head of Department of Theory and History of State and Law (Mordovia State University)

Arushan A. Vartumyan, Doctor of Political Sciences, Professor, Deputy Director for Science (Institute of service, tourism and design (branch) of the North Caucasus Federal University in Pyatigorsk)

Boris Yu. Serbinovskiy, Doctor of Economics, Candidate of Engineering Sciences (Ph.D.), Professor of the Department of System Analysis and Management of the Faculty of High Technologies (Southern Federal University)

Daniil P. Frolov, Doctor of Economics, Professor, Head of Marketing Department (Volgograd State University)

Dmitry G. Baluev, Doctor of Political Sciences, Professor, Head of the Department of Applied Political Analysis and Simulation (Lobachevsky State University of Nizhni Novgorod)

Dureya Z. Ziyadova, Doctor of Laws, professor in the department of criminal law and criminology, professor of criminal law and criminology (Daghestan State University)

Evgeny V. Gavrilov, LL.M., Expert of the Legal Department of Expert-legal Management (Legislative Assembly of Krasnoyarsk Krai)

Galina D. Gritsenko, Doctor of Philosophy, Professor, Chief Researcher (Institute of Socio-Economic and Humanities Research of the Southern Scientific Center, RAS)

Ilya L. Morozov, Doctor of Political Sciences, Ph.D., associate professor in the department, professor of government and politics (Volgograd branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation)

Leysan N. Khasimova, Candidate of Law (Ph.D.), Associate Professor, Associate Professor of History and teaching methods VPO "NaberezhnyeChelny Institute of socio-educational technologies and resources", Associate Professor of civil and business law (Naberezhnye Chelny Institute, Kazan (Volga) Federal University)

Natalya N. Goncharova, Candidate of Law (Ph.D.), Associate Professor of International and European Law (Institute of Economics, Management and Law (Kazan))

Nazir T. Razgeldeev, Doctor of Laws, professor, head of the criminal, Environmental Law and Criminology, Faculty of Law (Saratov State University)

Olga M. Orlinskaya, Candidate of Political Sciences (Ph.D.), Associate Professor, member of the methodical commission of the Institute of International Relations and World History (Nizhny Novgorod State University)

Rita B. Salmorbekova, Doctor of Sociology, Assistant Professor, professor of sociology (Kyrgyz National University named after ZhusupBalasagyn)

Svetlana V. Razmanova, Candidate of Economics (Ph.D.), Associate Professor, Head of Laboratory of the economic efficiency of development projects of the branch "Gazprom VNIIGAZ" in Ukhta (Ukhta State Technical University)

Tatyana P. Minchenko, Doctor of Philosophy, Professor, Professor of the Department of Philosophy and Social Sciences (Tomsk State Pedagogical University)

Veronika R. Medvedeva, Candidate of Economics (Ph.D.), Associate Professor, Associate Professor of Logistics and Management (Kazan State Technological University)

Viktoriya V. Kookueva, Candidate of Economics (Ph.D.), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Management and Finance, Faculty of Economics (Kalmyk State University)

Vladimir A. Dresvyannikov, Doctor of Economics, Candidate of Engineering Sciences (Ph.D.), Associate Professor, Professor of the Department of Theory and Practice of Management (Penza branch of the Financial University under the Government of the Russian Federation)

Yury A. Nikitin, Doctor of Economics, Professor, Head of the Department of State and Municipal Administration (Institute of Law and Enterprise)

Yury V. Razovsky, Doctor of Economics, Professor, Professor of the Department of the theory of advertising and mass communications (Moscow University for the Humanities)

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО

STATE AND LAW

DOI: 10.12731/2070-7568-2016-6-8-33

УДК 323.21

СЕЛЬСКОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В ПСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ (2003–2015 гг.): ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Алиева Л.В.

В статье анализируются правовые основы функционирования сельского самоуправления в Псковской области на современном этапе, характеризуется роль сельских сходов граждан в решении насущных проблем псковской деревни. Цель работы – определение степени соответствия фактического участия сельского населения Псковской области в управлении на местах имеющейся правовой базе. Автор приходит к выводу, что население сельских районов Псковской области не использует все правовые возможности для участия в местном самоуправлении. В основном, сельские жители, проживающие в районах Псковской области, прибегают к правовым механизмам местного самоуправления только тогда, когда они сталкиваются с серьезными проблемами или хотят выразить свой протест против любых инициатив местных властей.

Ключевые слова: *местное самоуправление; сельский сход; гражданское общество; народная программа.*

RURAL SELF-GOVERNANCE IN PSKOV REGION IN 2003–2015: THEORY AND PRACTICE

Alieva L.V.

The legal bases of the functioning of rural self-governance in the Pskov region at the present stage as well as the role of rural gatherings in solving of urgent problems of the Pskov village are analyzed. The purpose of the article is to determine the degree of compliance of real participation of the rural population in local governance with legal opportunities. The author concludes that population of rural areas of the Pskov region does not use the all legal opportunities for participation in local self-governance. Mainly, villagers who are living in the Pskov region resort to mechanisms of local self-governance only when they face some serious problems or if they want to express their protest against any initiatives of local authorities.

Keywords: *local governance; rural gathering; civil society; people's agenda.*

Проблема теории и практики сельского самоуправления приобретает в последние годы особое значение, что связано во многом с изменениями в аграрном курсе правительства РФ. Прежде чем приступить к рассмотрению данной проблемы, необходимо определить значение ключевых понятий нашего исследования – «сельское самоуправление» и «сельский сход», тем более что в федеральном законодательстве данные термины не используются. Под сельским самоуправлением мы понимаем осуществление местного самоуправления непосредственно населением одного или нескольких объединенных общей территорией сельских населенных пунктов. Формой непосредственного участия граждан в осуществлении местного самоуправления в сельском поселении является сельский сход.

В начале нового тысячелетия в России осознана необходимость повышения активности граждан в осуществлении местного самоуправления,

что нашло отражение в новом Федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 131-ФЗ). Одним из способов привлечения граждан к решению вопросов местного значения и непосредственного участия в обеспечении жизнедеятельности населения сельского поселения является проведение схода граждан.

В соответствии со ст. 25 ФЗ № 131-ФЗ представительный орган поселения не формируется, а полномочия представительного органа осуществляются сходом граждан, если численность жителей сельского поселения, обладающих избирательным правом, составляет не более 100 человек. Таким образом, на территориях малонаселенных поселений происходит доминирование форм непосредственной демократии над формами представительной демократии.

Проведение схода граждан обеспечивается главой местной администрации (абз. 2 ч. 3 ст. 25 ФЗ № 131-ФЗ), а «участие в сходе граждан выборных должностных лиц местного самоуправления является обязательным» (ч. 4 ст. 25 ФЗ № 131-ФЗ). Председателем сельского схода является глава муниципального образования или иное лицо, избираемое сходом граждан (ч. 5 ст. 25 ФЗ № 131-ФЗ). Перед открытием схода проводится обязательная регистрация его участников с указанием фамилии, имени, отчества, года рождения, которая осуществляется лицами, ответственными за подготовку и проведение схода.

Законным считается решение сельского схода, за которое проголосовало более половины участников схода (ч. 6 ст. 25 ФЗ № 131-ФЗ). Если учесть, что правомочен лишь тот сход, на котором присутствует более половины жителей поселения, обладающих избирательным правом (ч. 2 ст. 25.1 ФЗ № 131-ФЗ), то правомочным будет и решение, вынесенное при соблюдении минимальных пороговых значений, т.е. принятое 25% (+ 1) жителей сельского поселения. Решение схода граждан оформляется протоколом, в котором указываются: дата и место проведения схода; общее число граждан, проживающих на соответствующей территории; число граждан,

обладающих избирательным правом; число присутствующих; повестка дня; краткое содержание выступлений; принятые решения. Протокол подписывает глава муниципального образования. Решения схода граждан направляются в соответствующие органы местного самоуправления, должностным лицам предприятий, учреждений и организаций, расположенных на данной территории. Протокол заседания сельского схода, равно как и любое решение, принятое на сходе граждан, подлежит обязательному опубликованию (ч. 9 ст. 25 ФЗ № 131-ФЗ) и исполнению на территории поселения, а органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обеспечивают исполнение решений, принятых на сходе граждан, в соответствии с разграничением полномочий между ними, определенным уставом поселения (чч. 7, 8 ст. 25 ФЗ № 131-ФЗ). Решение, принятое на сходе граждан в пределах его компетенции и соответствующее действующему законодательству, не нуждается в утверждении какими-либо органами государственной власти, государственными должностными лицами или органами и должностными лицами местного самоуправления.

В соответствии с Федеральным законом от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» решения, принятые на сходах граждан, составляют, среди прочих, правовые основы муниципальной службы в Российской Федерации, поэтому их неисполнение наказуемо. В соответствии с Законом Псковской области от 04.05.2003 № 268-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Псковской области» неисполнение правовых актов, принятых на сходе граждан в пределах его полномочий, влечет, как правило, наложение административного штрафа на граждан в размере двух тысяч рублей; на должностных лиц – в размере четырех тысяч рублей; на юридических лиц – в размере пяти тысяч рублей (ч. 1 ст. 2.29 Закона Псковской области № 268-ОЗ). Неисполнение правовых актов, принятых на сходе граждан, принятых ими в пределах полномочий в сфере охраны окружающей среды, влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот рублей до четырех тысяч

рублей; на должностных лиц – от трех тысяч до десяти тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, – от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на юридических лиц – от десяти тысяч до ста тысяч рублей (ч. 2 ст. 2.29 Закона Псковской области № 268-ОЗ). Решения схода граждан могут быть изменены или отменены только сходом или обжалованы в судебном порядке.

Компетенции сельских сходов, не определенные в первоначальной редакции ФЗ № 131-ФЗ, определены ст. 25.1, введенной в текст названного закона Федеральным законом от 30.11.2011 № 361-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», вступившем в силу 1 января 2012 г. Данная статья гласит, что сельский сход может собираться для решения следующих вопросов:

- 1) изменение границ поселения, в состав которого входит указанный населенный пункт, влекущего отнесение территории указанного населенного пункта к территории другого поселения (муниципального района);
- 2) образование представительного органа поселения, определение его численности и сроков полномочий;
- 3) введение и использование средств самообложения граждан, т.е. разовых платежей граждан, осуществляемых для решения конкретных вопросов местного значения (ст. 56 ФЗ № 131-ФЗ) [39];
- 4) организация и осуществление местного самоуправления;
- 5) об упразднении поселения.

Круг проблем, решаемых сельским сходом в соответствии со ст. 25.1 ФЗ № 131-ФЗ, лежит, главным образом, в плоскости выполнения представительных, административных и финансовых функций. Однако через другие законодательные акты можно выявить более широкий спектр вопросов, которые, при выполнении определенных законом условий, могут решаться сходами.

Например, Земельный кодекс РФ предусматривает проведение сельских сходов в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и эт-

нических общностей при предоставлении земельных участков для целей, не связанных с их традиционной хозяйственной деятельностью и традиционными промыслами, по вопросам изъятия, в том числе путем выкупа, земельных участков для государственных или муниципальных нужд и предоставления земельных участков для строительства объектов, размещение которых затрагивает законные интересы указанных народов и общностей. Предоставление земельных участков осуществляется с учетом результатов данных сходов или референдумов (п. 9 ст. 39.14 Земельного кодекса РФ).

На сходе может учреждаться местная национально-культурная автономия (ст. 6 Федерального закона от 17.06.1996 № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии»), если граждане Российской Федерации относят себя к определенной этнической общности и постоянно проживают на территории соответствующего муниципального образования.

Если это предусмотрено уставом муниципального образования, то сходами граждан, проживающих в сельских поселениях, могут вноситься предложения по созданию мест погребения (пп. 4 п. 1 ст. 15 Федерального закона от 12.01.1996 № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле»).

Сельские сходы могут быть использованы и как форма доведения до населения официальной информации органов местного самоуправления [12].

Правовую базу функционирования сельского схода граждан в настоящее время на территории Псковской области, помимо Конституции РФ и рассмотренного ФЗ № 131-ФЗ, составляют следующие нормативные правовые акты: Устав Псковской области от 12.04.2001 № 1-У (ред. от 15.12.2015), принятый Псковским областным Собранием депутатов 29.03.2001; Постановление Псковского областного Собрания депутатов от 25.05.1995 № 102 «О Временном положении о собраниях (сходах) граждан в Псковской области»; Закон Псковской области от 09.10.2006 № 580-оз «О местном самоуправлении в Псковской области»; муниципальные правовые акты (уставы муниципальных образований, постановления глав муниципальных образований и решения представительных органов местного самоуправления о порядке проведения схода граждан).

Таким образом, правовое поле деятельности институтов прямой демократии, к которым относятся сельские сходы, на сегодняшний день можно считать оформленным: сельский сход как форма волеизъявления граждан в российском праве присутствует, и по инициативе самих граждан юридически возможны постановка проблемы, ее обсуждение и решение, особенно в регионах с низкой плотностью населения.

Анализ практики проведения сельских сходов показывает возросшую за последнее десятилетие активность граждан в реализации собственных прав на решение местных проблем. Во многом это вызвано тем, что эти самые проблемы, жизненно важные, чрезвычайно существенные для сельского населения, властями не решаются или решаются с позиции государственной выгоды.

Большой резонанс в средствах массовой информации получили события, связанные с оптимизацией системы образования в Псковской области. Как правило, оптимизация касалась сельских малокомплектных школ, закрыть которые, казалось бы, не составит труда. Однако против процесса реорганизации школ, сразу воспринятого местными жителями как закрытие образовательных организаций, выступили рядовые граждане.

На сессии 26 июля 2007 г. Себежское районное собрание депутатов со второй попытки приняло решение о сокращении двух сельских школ – Дубровской и Малаховской. Однако жители Красноармейской волости Себежского района обжаловали в суде решение местных властей закрыть Малаховскую школу, заявив, что данное решение нарушает ряд их прав. В частности, родители указывали на то, что сельский сход высказался против сокращения школы, но районные парламентарии не учли его мнение [9].

В начале 2013 г. в селе Долговицы Куньинского района Псковской области сельский сход также не дал согласия на реорганизацию школы, содержание которой, по мнению властей, представляет собой «неподъемно дорогое удовольствие» [6].

Кстати, вопрос цены не всегда принципиален в разрешении проблемы сохранения школы. Так, жителям острова Залита удалось отстоять

свою школу, хотя к 1 сентября 2011 г. в ней оставалось всего три ученика. Островитяне на сходе граждан наотрез отказались переводить детей в другую образовательную организацию и решили отстоять школу. Власть их услышала и пошла навстречу [17].

Успехи граждан в деле отстаивания школ привели региональные власти к необходимости поиска новых способов их закрытия. Не вдаваясь в подробности, отметим, что желание решить вопрос, обойдя стороной мнение граждан, породило новый механизм реформирования сельских школ [46], однако без сельских сходов в любом случае не обойтись, поскольку ч. 12 ст. 22 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» гласит, что «принятие решения о реорганизации или ликвидации муниципальной общеобразовательной организации, расположенной в сельском поселении, не допускается без учета мнения жителей данного сельского поселения».

Реформа системы здравоохранения в Псковской области также породила волну протестных сходов [5; 28; 45]. 15 ноября 2014 г. прошел сход граждан Дедовичского района. На сходе председательствовал бывший глава Дедовичского района Дмитрий Гуйдо, которому время от времени приходилось успокаивать разгневанный зал. Ещё до схода граждан ветераны района подготовили письмо губернатору Псковской области А.А. Турчаку, которое подписали прямо перед началом схода жителей. В письме, в частности, указывалось: «Закон о местном самоуправлении говорит о том, что процессы любой реорганизации должны выноситься на обсуждение населения, поэтому мы просим учесть наши пожелания и не трогать Дедовичскую больницу» [2].

Земельные вопросы, традиционно занимавшие первое место в деятельности институтов сельского самоуправления на территории Северо-Запада России, в последние годы также становятся предметом рассмотрения на сельских сходах. Так, в конце мая 2010 г. газета «Курьер» осветила конфликт вокруг источника в деревне Сорокино-Жуки Пушкиногорского района Псковской области [10]. Несколько лет назад местные жители построили

рядом с колодецем часовню. В 2009 г. представители Русской православной церкви при поддержке районной администрации решили оформить право собственности на часовню и прилегающий к ней земельный участок, на котором находится колодець. Это вызвало недовольство жителей деревни: они опасались, что после перехода часовни в пользование церкви им перекроют доступ к колодецу [15]. В связи с этим 15 июня 2010 г. граждане собрались на сельский сход, который принял решение передать приходу землю под часовню, колодець же передать отказался [13]. 16 человек, включая старосту деревни, который в свое время инициировал сбор средств на строительство часовни, проголосовали против передачи колодеца церкви. Решение сельского схода прокомментировала глава Пушкиногорского района Р.В. Бурченкова: «Как решил сход граждан, так и будет. Не захотели жители купальню в своей деревне, ее не будет. Но важно понимать, что все участники этого вопроса имели полное право на эту муниципальную землю, как одни, так и другие. Просто первоочередное право у жителей Сорокино-Жуки. Так что, проблема решена миролюбиво, правда, возможно, излишне эмоционально» [44].

Большую популярность практика проведения сельских сходов получила в рамках подготовки «Народной программы» Псковской области – основополагающего предвыборного документа, цели и задачи которого (решение конкретных проблем конкретных населенных пунктов, эффективное использование муниципальных средств, вовлечение в процесс широких масс населения) формируют сами граждане. На областном уровне довольно сложно определить, в чем нуждаются люди на уровне конкретного сельского поселения, и такая «обратная связь» как раз и позволяет прийти фактически до каждого человека, узнать его реальные потребности. Люди охотно формулируют конкретные предложения, наполняя «Народную программу» реальными и значимыми, а не спущенными сверху пунктами. Благодаря этому становится понятно, что именно по-настоящему волнует людей: то, что вокруг, «под ногами», с чем они сталкиваются каждый день.

Первая попытка привлечь население к формированию плана конкретных действий на ближайшие годы была предпринята еще в 2009 г. в Пу-

стошкинском районе. Эксперимент оказался удачным, и уже в 2010 г. он был реализован в ряде муниципальных образований области.

В Новоржевском районе «Народная программа» действует с 2011 г. За это время были запланированы и реализованы мероприятия, касающиеся улучшения водоснабжения населения района и благоустройства поселений, уличного освещения и ремонта дорог, обустройства детских площадок и других вопросов. Для формирования «Народной программы» на 2015–2019 гг. в течение 2014 г. в поселениях района проходили сходы граждан с участием главы Новоржевского района М.А. Пашкова, глав поселений и представителей местного отделения партии «Единая Россия». В итоге в программу было включено 57 предложений, которые были рассмотрены и утверждены с участием губернатора Псковской области А.А. Турчака [43].

На территории Порховского района первый сход в рамках формирования «Народной программы» состоялся 27 сентября 2011 г. в деревне Верхний Мост, а за два дня сентября всего было проведено девять сельских сходов. Жители деревень Верхний Мост, Вольшово, Попадинка и Гора заявили о необходимости организации в их населенных пунктах уличного освещения в вечернее и утреннее время. Собравшиеся на сельский сход в деревне Шмойлово требовали, чтобы им отремонтировали дорогу. Жители посёлка Хилово обозначили необходимость решения проблемы с водозабором. «И конечно, все без исключения участники сельских сходов требовали, чтобы у них в деревнях прекратили торговать левым алкоголем, а именно гидролизным спиртом, который привозят к нам из Санкт-Петербурга», – заметил глава Порховского района Виктор Степанов. По его словам, это самая острая на сегодня деревенская проблема, но решить её на муниципальном уровне очень трудно: «Организацией народных дружин этому горю не поможешь, это вопрос работы правоохранительных органов и государственной власти» [27].

В 2011 г. при организационной поддержке местного районного отделения партии «Единая Россия» в Дновском районе прошли первые сходы граждан. Собранные наказы были выполнены с 2011 по 2014 гг. В 2015 г. работа была

продолжена. В рамках реализации «Народной программы» было построено два колодца в деревне Корьхово Высокоской волости и отремонтировано уличное освещение в деревне Высокдь, построен колодец в деревне Гаврово Гавровской волости, установлено новое уличное освещение в деревне Искра и деревне Заклинье Искровской волости, установлено новое уличное освещение в деревнях Скугры, Юрково, Лукомо Лукомской волости, установлено новое уличное освещение в деревне Кривуха Моринской волости. По выполненным работам видно, что «Народная программа» действительно является документом, где собраны реальные нужды и потребности жителей района, что документ этот можно считать взвешенным и обоснованным [23].

В 2011 г. первые сходы граждан, инициированные партией «Единая Россия» и Общероссийским народным фронтом, созданным по предложению В.В. Путина, прошли и в Локнянском районе. С тех пор здесь продолжается реализация «Народной программы», защита которой проходит в районном центре при участии представителей Администрации области, Администрации района и представителей сельских поселений. Самые наболевшие вопросы, поставленные гражданами (главным образом относящиеся к водоснабжению, освещению улиц и ремонту дорог), легли в основу «Народной программы» Локнянского района, и уже в течение первого полугодия 2015 г. был отремонтирован водопровод в д. Миритиницы, проведены ремонт автодороги, произведены подсыпка и установка трубы через дорогу в д. Мартяново, подсыпка, грейдирование автодороги в д. Машутино, установлено дополнительное освещение в деревнях Жарки и Исаково Миритиницкой волости. В Локнянской волости проведено уличное освещение в деревнях Осиновка, Утехино и Копытово, отремонтирована водопроводная сеть в деревне Ивановково, в том числе, установлен частотный преобразователь на водонапорной башне. Светлее в темное время суток после установки уличного освещения стало в деревне Валуевское Алексеевской волости, а в Михайловской благодаря программе решена часть вопросов водоснабжения: заменен водяной насос на водонапорной башне и отремонтирована водопроводная сеть в деревне Старостино. Произведена очистка пожарных водоемов в де-

ревнях Башово и Прискуха, заменен насос на водонапорной башне в Загорье Самолуковской волости. Помогла программа претворить в жизнь и пожелания жителей Подберезинской волости. Так, в деревне Сельцо установлено уличное освещение, отремонтирован водопровод и дорога в с. Подберезье, здесь же на братском захоронении установлены ограда и памятник. «Во втором полугодии выполнение Народной программы продолжается», – отметил Первый заместитель главы Администрации района Б.П. Дьяконов [38].

Конкретные мероприятия, направленные на улучшение жизни псковской деревни, включенные в «Народную программу» по инициативе сельского населения, проведены и на территории других районов Псковской области: Пыталовском [34], Великолукском [36], Опочецком [25], Печорском [14], Стругокрасненском [11], Красногородском [19], Палкинском [37], Усвятском [1], Куньинском [20], Псковском [22], Пустошкинском [8], Новосокольническом [21; 32], Плюсском [29], Пушкиногорском [7], Гдовском [24; 30], Дедовичском [31; 40], Островском [33], Бежаницком [4; 26].

Ресурс сельских сходов используется различными ведомствами. Так, в администрации сельского поселения «Черская волость» в деревне Вернявино Палкинского района состоялся сход граждан в связи с большим количеством дорожно-транспортных происшествий с летальным исходом на участке федеральной трассы, проходящим через волость. С местным населением встретились начальник УГИБДД УМВД России по Псковской области Анатолий Ефимов, начальник ОГИБДД по Печорскому и Палкинскому районам Василий Подсухин, глава сельского поселения Ирина Цветкова, а также ряд должностных лиц, компетентных в вопросах организации дорожного движения. Проблемы, которыми делились люди, касались не столько работы самих сотрудников ГИБДД, сколько мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения. Были затронуты вопросы освещения трассы на конкретных участках, автобусных остановок, не имеющих «карманов», из-за чего пассажиров высаживают на проезжую часть, а также ее ремонта. По результатам встречи были выработаны конкретные меры по предотвращению аварий: обустройство двух новых автобусных

остановки с «карманами», освещение наиболее аварийных участков трассы, установление камер фото-видеофиксации, а также дежурство дополнительных нарядов ГИБДД в утренние и вечерние часы [16].

Сельские сходы проводятся и в целях профилактики пожаров в сельской местности, поскольку для граждан, проживающих в деревнях, чуть ли ни единственным выходом благоустройства территории считается выжигание сухостоя и сжигание мусора. Так, только в 2012 г. на территории Плюсского района среди городских и сельских поселений проводился смотр-конкурс «Готовность-01», в рамках которого было проведено 43 схода граждан по вопросам пожарной безопасности [35].

Помимо сельских сходов, в современной деревне появляется новое лицо в системе местного самоуправления – сельский староста. В соответствии с поручением Президента Российской Федерации В.В. Путина от 30.04.2014 № Пр-960 и поручением Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака от 09.05.2014 № ДК-П16-3339 Общероссийским Конгрессом муниципальных образований (ОКМО) был проведен сбор информации об имеющихся в регионах формах участия населения в осуществлении местного самоуправления. Совет муниципальных образований Псковской области в ответ на запрос сообщил, что «в Великолукском районе Псковской области имеется собственный опыт обеспечения участия населения в осуществлении местного самоуправления, а именно два раза в год на сходах граждан в каждом населенном пункте выбирали уполномоченных, которые были связующим звеном между населением и администрацией поселения. Также функции старост выполняют избранные депутаты сельских поселений, которые занимаются информированием населения, обучением мерам пожарной безопасности, распространением объявлений, проведением инструктажей, участвуют в сходах граждан, ведут большую работу по организации водоснабжения в деревнях, помогают в проведении сельских праздников.

В сельском поселении «Волковская волость» принято решение собрания депутатов «Об утверждении положения о старостах деревень, стар-

ших многоквартирных домов, подъездов, улиц частного сектора». На сегодняшний день избраны и работают восемь старших многоквартирных домов, двадцать старших подъездов, шесть старост деревень (в том числе с численностью населения свыше 50 человек – четверо).

Население деревень в первую очередь обо всех своих проблемах общается старостам, а те выходят на администрацию волости. Так, в 2013 г. староста д. Беляево Татьяна Николаева организовала людей на борьбу с борщевиком (проводили раннее скашивание). В 2014 г. уже администрация волости организовала обработку борщевика препаратом. В 2014 г. она же организовала людей на участие во всероссийской акции «Чистым рекам – чистые берега».

Старосты деревень собирают заявки на обеспечение баллонным газом, следят за состоянием водопроводных сетей, за своевременным устранением утечек. У них на контроле качество торговли, социальное обслуживание, состояние жилого фонда, состояние дорог, памятные и круглые даты жителей, они оказывают помощь в подборе людей для обслуживания одиноких и престарелых граждан...» [41]. Несмотря на имеющийся опыт функционирования института сельских старост, Совет муниципальных образований Псковской области все же признал неэффективным появление новой инстанции в системе местного самоуправления.

Практика показывает, что в современной России сельское самоуправление сохраняет свою государственную природу, что во многом связано с особенностями российской политической культуры, на которую повлияли события предшествующих веков. К числу таких особенностей относят: 1) разделение частной и публичной сфер: общественное недоверие институтам, любому политическому представительству и формальным процедурам; нежелание со стороны граждан быть вовлеченными в публичные дела и занимать публичную должность; 2) убеждение, что о местных нуждах должны и будут заботиться не местные акторы и что должная стратегия для удовлетворения этих нужд – мобилизация поддержки внешних патронов; 3) общественное чувство хронической «непривилегированности», невни-

мания к местному сообществу со стороны властей и обделенности членов сообщества по сравнению с соседями [42, с. 71–72]. Помимо этого, трудности становления местного самоуправления в современной России могут быть объяснены тем, что примерно с конца 1920-х гг., в процессе коллективизации сельского хозяйства была во много утрачена культура не только территориального, но и общественного, корпоративного самоуправления.

Вместе с тем, потенциал сельских сходов, в том числе как способа протеста населения против государственной политики на местах, весьма велик и имеет соответствующее юридическое основание. Однако, несмотря на рост протестных настроений, рядовые граждане не готовы взять на себя обязанности по организации жизни на селе, решению насущных проблем деревенской жизни, особенно в условиях вымирания деревни [3, с. 12]. В будущем возможно возрождение псковской деревни, однако социальный облик этой деревни будет иным и совершенно непонятно, пригодится ли новой деревне исторический опыт общинного самоуправления [18]. Остается надеяться, что новая деревня представит новую, эффективную модель самоуправления, которая будет носить подлинно демократический характер.

Список литературы

1. Александрова Н. Народная программа в действии // Официальный сайт Усвятского района. 05 сентября 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://usvjaty.reg60.ru/news/05.09.14/4303> (дата обращения: 12.11.2016).
2. Алесин А. Анальгином не лечится // Псковская губерния. 19–25 ноября 2014 г. № 45 (717). [Электронный ресурс]. URL: http://gubernia.pskovregion.org/number_717/02.php (дата обращения: 27.10.2016).
3. Алиева Л.В. Социальное пространство псковской деревни в современной краеведческой литературе // Псков. Научно-практический, историко-краеведческий журнал. 2015. № 43. С. 12–17.
4. В рамках реализации Народной программы газифицируют частный сектор Бежаниц // Псковская правда. 23 ноября 2011 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://pravdapskov.ru/news/4788> (дата обращения: 09.11.2016).

5. Дновцы написали в правительство // Дновец. 26 июня 2013 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://gazetadnovets.ru/gorod/dnovtsy-napisali-v-pravitelstvo-26-06-2013.html> (дата обращения: 01.11.2016).
6. Долгинова Е. Здесь были книги // Православная школа в современном мире. [Электронный ресурс]. URL: http://shkola.nsad.ru/about-project/news/news-of-project_21.html (дата обращения: 16.11.2016).
7. Жители Пушкиногорского района довольны выполнением Народной программы // Портал государственных органов Псковской области. 09 сентября 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pskov.ru/novosti/09.09.14/49837> (дата обращения: 14.11.2016).
8. Жители района внесли предложения // Вперед. 11 сентября 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: http://smi.reg60.ru/2014/09/11/zhiteli_rayona_vnesli_predlozheniya.html (дата обращения: 12.11.2016).
9. Жители Себежского района отстаивали в суде право на существование своей сельской школы // Псковское агентство информации. 20 августа 2007 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://informpskov.ru/news/36906.html> (дата обращения: 25.10.2016).
10. Жуки. Отбирают землю? // Курьер. Псков. 26 мая 2010 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://courier-pskov.ru/sprav/3029-zhuki.-otbirajut-zemlju.html> (дата обращения: 27.10.2016).
11. Защита Народной программы прошла в поселке Струги Красные // Центр Деловой Информации Псковской области. 26 августа 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://businesspskov.ru/news/87294.html> (дата обращения: 11.11.2016).
12. Кириенко Г.С. Проблемы вступления в силу нормативных правовых актов в Российской Федерации: направления совершенствования // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 11. С. 3–6.
13. Конфликт вокруг сельского колодца с часовней в Псковской области // СОВА. Информационно-аналитический центр. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.sova-center.ru/religion/news/community-media/communities-conflicts/2010/06/d19157/> (дата обращения: 11.11.2016).

14. Ломунова Л. Народная программа и День села: из жизни Кулейской волости // Печорская правда. 07 августа 2014. [Электронный ресурс]. URL: http://smi60.ru/2014/08/07/narodnaya_programma_i_den_sela.html (дата обращения: 11.11.2016).
15. Маслов И., Сеньчукова М. Колодец раздора // Православие и мир. 26 июня 2010 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravmir.ru/kolodec-razdora/> (дата обращения: 27.10.2016).
16. Милька А.В Палкинском районе состоялся сход граждан // Псковская провинция. 05 февраля 2014 г. № 4 (9651). [Электронный ресурс]. URL: <http://www.province-pskov.ru/province/2014/213/2759> (дата обращения: 27.10.2016).
17. Михайлова У. Душа острова Залита снова ожила // Псковская провинция. 07 сентября 2011 г. № 35 (9529). [Электронный ресурс]. URL: <http://www.province-pskov.ru/province/2011/66/909> (дата обращения: 27.10.2016).
18. Морозюк Н. В. Эффективное использование ресурсного потенциала как основа формирования самодостаточности сельских общин // Наука Красноярья. 2013. № 5. С. 75–85.
19. «Народная программа» – в действии // Официальный сайт Красногородского района. 12 ноября 2012 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://krasnogorodsk.reg60.ru/news/12.11.12/2005> (дата обращения: 11.11.2016).
20. Народная программа продолжает работать // Пламя. 01 августа 2013 г. [Электронный ресурс]. URL: http://smi60.ru/2013/08/01/narodnaya_programma_prodolzhaet_rabotat.html (дата обращения: 12.11.2016).
21. «Народная программа» работает: как решаются насущные проблемы жителей района // Новосокольнический край. 01 августа 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: http://smi60.ru/2014/08/01/narodnaya_programma_rabotaet.html (дата обращения: 12.11.2016).
22. Народная пятилетка // Псковская провинция. 17 сентября 2014 г. № 36 (9683). [Электронный ресурс]. URL: <http://www.province-pskov.ru/province/2014/246/3278> (дата обращения: 12.11.2016).
23. Носова О. «Народная программа» – продолжение // Дновец. 03 сентября 2015 г. [Электронный ресурс]. URL: http://gazetadnovets.ru/gorod/narodnaya_programmaprodolzhenie392015.html (дата обращения: 01.11.2016).

24. О народной программе – с гдовским народом // Гдовская заря. 11 сентября 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: http://smi60.ru/2014/09/11/o_narodnoy_programme_s_gdovskim_narodom.html (дата обращения: 14.11.2016).
25. Опочецкий район стал первопроходцем в защите пятилетней «народной программы» // Красный маяк. 22 августа 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: http://smi60.ru/2014/08/22/opocheckiy_rayon_stal_pervoprohodcem_v_zaschite_pyatiletney_narodnoy_programmy.html (дата обращения: 11.11.2016).
26. Отчеты о ходе реализации Народной программы: Бежаницкий район // BezFormata.Ru. 11 марта 2012 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://pskov.bezformata.ru/listnews/narodnoj-programmi-bezhanitskij-rajon/3241992/> (дата обращения: 10.11.2016).
27. Официальный сайт города Порхова. [Электронный ресурс]. URL: http://porhov.com/news/-/news/view_single_news/1558898 (дата обращения: 27.10.2016).
28. Официальный сайт губернатора Псковской области Андрея Турчака. [Электронный ресурс]. URL: <http://turchak.ru/voprosu/6371> (дата обращения: 01.11.2016).
29. Павлов С. Из Народной программы на Плюсский район потратили 150 миллионов рублей // Комсомольская правда. 25 августа 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kp.ru/online/news/1827080/> (дата обращения: 14.11.2016).
30. По народным заказам // Гдовская заря. 27 августа 2015 г. [Электронный ресурс]. URL: http://smi.reg60.ru/2015/08/27/po_narodnym_nakazam.html (дата обращения: 14.11.2016).
31. Предвыборная программа Дедовичского местного отделения Всероссийской политической партии «Единая Россия». [Электронный ресурс]. URL: <http://pskov.er.ru/vybory/userdata/files/2015/09/11/predvyibornaya-programma-dedovichskogo-mestnogo-otdeleniya-partii-edinaya-rossiya-2015.pdf> (дата обращения: 10.11.2016).
32. Предвыборная программа Новосокольнического районного местного отделения Всероссийской политической партии «Единая Россия» на выборах

- депутатов представительных органов местного самоуправления городского и сельских поселений в Новосокольническом районе Псковской области 13 сентября 2015 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://pskov.er.ru/vybory/userdata/files/2015/09/11/predvyibornaya-programma-novooskolnicheskogo-mestnogo-otdeleniya-partii-edinaya-rossiya-2015.pdf> (дата обращения: 14.11.2016).
33. Предвыборная программа Островского городского и районного местного отделения Всероссийской политической партии «Единая Россия» на выборах депутатов муниципальных образований Островский район 13 сентября 2015 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://pskov.er.ru/vybory/userdata/files/2015/09/11/predvyibornaya-programma-ostrovskogo-mestnogo-otdeleniya-partii-edinaya-rossiya-2015.pdf> (дата обращения: 10.11.2016).
34. Предвыборная программа Пыталовского местного отделения ВПП «Единая Россия» (избирательный цикл «ОСЕНЬ-2015»). [Электронный ресурс]. URL: <http://pskov.er.ru/vybory/userdata/files/2015/09/11/predvyibornaya-programma-pyitalovskogo-mestnogo-otdeleniya-vpp-edinaya-rossiya.pdf> (дата обращения: 11.11.2016).
35. Распоряжение Администрации Плюсского района от 11 февраля 2013 № 60-р «Об итогах проведения смотра конкурса «Готовность-01» среди городских и сельских поселений Плюсского района // КонсультантПлюс (дата обращения: 31.10.2016).
36. Реализация «Народной программы» в Великолукском районе // Информационно-деловой портал iluki.ru. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.iluki.ru/news/rirealizatsiia-narodnoi-proghrammy-v-vielikolukskom-raionie> (дата обращения: 11.11.2016).
37. Решение проблем населения Палкинского района через Народную программу // Льновод. 01 августа 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: http://smi60.ru/2014/08/01/reshenie_problem_naseleniya_palkinskogo_rayona_cherez_narodnuyu_programmu.html (дата обращения: 12.11.2016).
38. Родионова И. Адреса Народной программы // Восход. 28 августа 2015 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://voshod1932.jimdo.com> (дата обращения: 01.11.2016).

39. Савостьянова С.А. Правовое регулирование доходов местных бюджетов // Финансовое право. 2011. № 9. С. 14–18.
40. Смирнова М. Народная программа Дедовичского района до 2020 г. сформирована // Коммуна. 12 сентября 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: http://smi60.ru/2014/09/12/narodnaya_programma_dedovichskogo_rayona_do_2020_goda_sformirovana.html (дата обращения: 10.11.2016).
41. СМО о развитии форм участия населения в местном самоуправлении. [Электронный ресурс]. URL: lenobl.ru/Document/1408559694.doc (дата обращения: 01.11.2016).
42. Тихонов Д.А. Местное самоуправление и муниципальная автономия в современной России. М., 2004. 216 с.
43. Федорова О. Реализация Народной программы продолжается // Земля Новоржевская. 29 августа. 2015 г. [Электронный ресурс]. URL: http://smi60.ru/2015/08/29/realizaciya_narodnoy_programmy_prodolzhaetsya.html (дата обращения: 01.11.2016).
44. Чонкина Д. Жуки. Колодец не отдали! // Курьер. Псков. 24 июня 2010 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://courier-pskov.ru/obsh/3140-zhuki.-kolodets-ne-otdali.html> (дата обращения: 25.10.2016).
45. Шлосберг Л. Настоящий народный фронт // Псковская губерния. 12–18 октября 2011 г. № 39 (561). [Электронный ресурс]. URL: http://gubernia.pskovregion.org/number_561/03.php (дата обращения: 27.10.2016).
46. Шлосберг Л. Преобразование с последующей ликвидацией // Псковская губерния. 08–14 апреля 2015 г. № 13 (735). [Электронный ресурс]. URL: http://gubernia.pskovregion.org/number_735/05.php (дата обращения: 27.10.2016).

References

1. Aleksandrova N. *Narodnaya programma v deystvii* [People's agenda in action]. <http://usvjaty.reg60.ru/news/05.09.14/4303> (accessed 12.11.2016).
2. Alesin A. Anal'ginom ne lechitsya [It doesn't cure by anlagene]. *Pskovskaya guberniya*. 19-25 November 2014. № 45 (717). http://gubernia.pskovregion.org/number_717/02.php (accessed 27.10.2016).

3. Alieva L.V. Sotsial'noe prostranstvo pskovskoy derevni v sovremennoy kraevedcheskoy literature [The social area of Pskov village in modern regional studies]. *Nauchno-prakticheskiy, istoriko-kraevedcheskiy zhurnal*. 2015. № 43, pp. 12–17.
4. V ramkakh realizatsii Narodnoy programmy gazifitsiruyut chastnyy sektor Bezhanits [Private sector of Bezhanitsi town will be gasified according to People's agenda]. *Pskovskaya pravda*. 23 November 2011. <http://pravdapskov.ru/news/4788> (accessed 09.11.2016).
5. *Dnovtsy napisali v pravitel'stvo* [Inhabitants of Dno town have written letter to Central Government]. Dnovets. 26 January 2013. <http://gazetadnovets.ru/gorod/dnovtsy-napisali-v-pravitelstvo-26-06-2013.html> (accessed 01.11.2016).
6. Dolginova E. *Zdes' byli knigi* [Books were here]. http://shkola.nsad.ru/about-project/news/news-of-project_21.html (accessed 16.11.2016).
7. *Zhiteli Pushkinogorskogo rayona dovol'ny vypolnieniem Narodnoy programmy* [Inhabitants of Pushkinskie Gory district are pleased with realization of People's agenda]. <http://www.pskov.ru/novosti/09.09.14/49837> (accessed 14.11.2016).
8. *Zhiteli rayona vnesli predlozheniya* [Inhabitants of district have submitted their preposals]. *Vpered*. 11 September 2014. http://smi.reg60.ru/2014/09/11/zhiteli_rayona_vnesli_predlozheniya.html (accessed 12.11.2016).
9. *Zhiteli Sebezhskego rayona ostoyali v sude pravo na sushchestvovanie svoey sel'skoy shkoly* [Inhabitants of Sebezhs district has defended their right to have school in a court]. <http://informpskov.ru/news/36906.html> (accessed 25.10.2016).
10. Zhuki. *Otbirayut zemlyu?* [Zhuki. Somebody takes the lands away?]. *Kur'er*. Pskov. 26 May 2010. <http://courier-pskov.ru/sprav/3029-zhuki.-otbirajut-zemlju.html> (accessed 27.10.2016).
11. *Zashchita Narodnoy programmy proshla v poselke Strugi Krasnye* [Presentation of the People's agenda took place in Strugi Krasnye town]. <http://businesspskov.ru/news/87294.html> (accessed 11.11.2016).
12. Kirienko G.S. *Problemy vstupleniya v silu normativnykh pravovykh aktov v Rossiyskoy Federatsii: napravleniya sovershenstvovaniya* [Problems of entry into force of the normative and legal acts of the Russian Federation: directions

- of improvement]. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie*. 2011. № 11, pp. 3–6.
13. Konflikt vokrug sel'skogo kolodtsa s chasovney v Pskovskoy oblasti [Conflict around village well with chapel in Pskov region]. *SOVA*. <http://www.sova-center.ru/religion/news/community-media/communities-conflicts/2010/06/d19157/> (accessed 11.11.2016).
 14. Lomunova L. Narodnaya programma i Den' sela: iz zhizni Kuleyskoy volosti [The People's agenda and Day of Village: from the Kuleyskaya volost life]. *Pechorskaya pravda*. 07 August 2014. http://smi60.ru/2014/08/07/narodnaya_programma_i_den_sela.html (accessed 11.11.2016).
 15. Maslov I., Sen'chukova M. Kolodets razdora [The well of contention]. *Pravoslavie i mir*: 26 June 2010. <http://www.pravmir.ru/kolodec-razdora/> (accessed 27.10.2016).
 16. Mil'ka A.V Palkinskom rayone sostoyalsya skhod grazhdan [A citizen's gathering has took place in Palkino district]. *Pskovskaya provintsiya*. 05 February 2014. № 4 (9651). <http://www.province-pskov.ru/province/2014/213/2759> (accessed 27.10.2016).
 17. Mikhaylova U. Dusha ostrova Zalita snova ozhila [The soul of Zalit island is alive again]. *Pskovskaya provintsiya*. 07 September 2011. № 35 (9529). <http://www.province-pskov.ru/province/2011/66/909> (accessed 27.10.2016).
 18. Morozyuk N.V. Effektivnoe ispol'zovanie resursnogo potentsiala kak osnova formirovaniya samodostatochnosti sel'skikh obshchin [Effective usage of resource potential as basis of formation of self-sufficiency of rural communities]. *Nauka Krasnoyar'ya*. 2013. № 5, pp. 75–85.
 19. «Narodnaya programma» – v deystvii [The People's agenda in action]. <http://krasnogorodsk.reg60.ru/news/12.11.12/2005> (accessed 11.11.2016).
 20. Narodnaya programma prodolzhaet rabotat' [The People's agenda is continuing to work]. *Plamya*. 01 August 2013. http://smi60.ru/2013/08/01/narodnaya_programma_prodolzhaet_rabotat.html (accessed 12.11.2016).
 21. «Narodnaya programma» rabotaet: kak reshayutsya nasushchnye problemy zhiteley rayona [“The People's Agenda” is working: by what way the vital

- problems of inhabitants of district are resolved]. *Novosokol'nicheskiy kray*. 01 August 2014. http://smi60.ru/2014/08/01/narodnaya_programma_rabotaet.html (accessed 12.11.2016).
22. *Narodnaya pyatiletka* [People's five-year plan]. *Pskovskaya provintsiya*. 17 September 2014. № 36 (9683). <http://www.province-pskov.ru/province/2014/246/3278> (accessed 12.11.2016).
23. Nosova O. «Narodnaya programma» – prodolzhenie [“The People's agenda: continuation”]. *Dnovets*. 03 September 2015. http://gazetadnovets.ru/gorod/narodnaya_programma_prodolzhenie_3_9_2015.html (accessed 01.11.2016).
24. O narodnoy programme – s gdovskim narodom [About the People's agenda – with Gdov people]. *Gdovskaya zarya*. 11 September 2014. http://smi60.ru/2014/09/11/o_narodnoy_programme_s_gdovskim_narodom.html (accessed 14.11.2016).
25. OPOCHETSKIY RAYON STAL Pervoprokhodtsem v zashchite pyatiletney «narodnoy programmy» [Opochka district became pioneer in protection of five-year “The People's agenda”]. *Krasnyy mayak*. 22 August 2014. http://smi60.ru/2014/08/22/opocheckiy_rayon_stal_pervoprohodcem_v_zaschite_pyatiletney_narodnoy_programmy.html (accessed 11.11.2016).
26. Otchetny o khode realizatsii Narodnoy programmy: Bezhanitskiy rayon [Reports about realization of the People's agenda: Bezhanitsi district]. *BezFormata.Ru*. 11 March 2012. <http://pskov.bezformata.ru/listnews/narodnoj-programmi-bezhanitskij-rajon/3241992/> (accessed 10.11.2016).
27. *Ofitsial'nyy sayt goroda Porkhova* [Official web-site of Pskov city]. http://porhov.com/news/-/news/view_single_news/1558898 (accessed 27.10.2016).
28. *Ofitsial'nyy sayt gubernatora Pskovskoy oblasti Andrey Turchaka* [Official web-site of the Governor of Pskov region Andrey Turcak]. <http://turchak.ru/voprosu/6371> (accessed 01.11.2016).
29. Pavlov S. Iz Narodnoy programmy na Plyusskiy rayon potratili 150 millionov rubley [They spent 150 million rubles from the People's agenda for Plussa district]. *Komsomol'skaya pravda*. 25 August 2014. <http://www.kp.ru/online/news/1827080/> (accessed 14.11.2016).

30. Po narodnym zakazam [According to people's orders]. *Gdovskaya zarya*. 27 August 2015. http://smi.reg60.ru/2015/08/27/po_narodnym_nakazam.html (accessed 14.11.2016).
31. *Predvybornaya programma Dedovichskogo mestnogo otdeleniya Vserossiyskoy politicheskoy partii «Edinaya Rossiya»* [Election Program of Dedovichsky the local branch of the All-Russian political party "United Russia"]. <http://pskov.er.ru/vybory/userdata/files/2015/09/11/predvybornaya-programma-dedovichskogo-mestnogo-otdeleniya-partii-edinaya-rossiya-2015.pdf> (accessed 10.11.2016).
32. *Predvybornaya programma Novosokol'nicheskogo rayonnogo mestnogo otdeleniya Vserossiyskoy politicheskoy partii «Edinaya Rossiya» na vyborakh deputatov predstavitel'nykh organov mestnogo samoupravleniya gorodskogo i sel'skikh poseleniy v Novosokol'nicheskom rayone Pskovskoy oblasti 13 sentyabrya 2015 g.* [Election Program of Novosokolnichesky District local branch of the All-Russian political party "United Russia" in the elections of deputies of representative bodies of local self-government of urban and rural settlements in Novosokolniki district of Pskov region in September 13, 2015]. <http://pskov.er.ru/vybory/userdata/files/2015/09/11/predvybornaya-programma-novosokolnicheskogo-mestnogo-otdeleniya-partii-edinaya-rossiya-2015.pdf> (accessed 14.11.2016).
33. *Predvybornaya programma Ostrovskogo gorodskogo i rayonnogo mestnogo otdeleniya Vserossiyskoy politicheskoy partii «Edinaya Rossiya» na vyborakh deputatov munitsipal'nykh obrazovaniy Ostrovskiy rayon 13 sentyabrya 2015 g.* [Election Program of Ostrov city and district local branch of the All-Russian political party "United Russia" in the elections of deputies of municipalities Ostrov district in September 13, 2015]. <http://pskov.er.ru/vybory/userdata/files/2015/09/11/predvybornaya-programma-ostrovskogo-mestnogo-otdeleniya-partii-edinaya-rossiya-2015.pdf> (accessed 10.11.2016).
34. *Predvybornaya programma Pytalovskogo mestnogo otdeleniya VPP «Edinaya Rossiya» (izbiratel'nyy tsikl «OSEN"-2015»)* [Election program of Pytalovo local branch of the All-Russian political party "United Russia" (electoral cycle

- “Autumn-2015”]. <http://pskov.er.ru/vybory/userdata/files/2015/09/11/predvyibornaya-programma-pyitalovskogo-mestnogo-otdeleniya-vpp-edinaya-rossiya.pdf> (accessed 11.11.2016).
35. Rasporyazhenie Administratsii Plyusskogo rayona ot 11 fevralya 2013 № 60-r «Ob itogakh provedeniya smotra konkursa «Gotovnost'-01» sredi go-rodskikh i sel'skikh poseleniy Plyusskogo rayona [Order of Plyussa district Administration on February 11, 2013 № 60-p “On the results of the review competition “Willingness-01” among the urban and rural settlements of Plyussa district]. *Konsul'tantPlyus* (accessed 31.10.2016).
36. *Realizatsiya «Narodnoy programmy» v Velikolukskom rayone* [Implementation of “the People’s agenda” in the Velikye Luki district]. <http://www.iluki.ru/news/realizatsiia-narodnoi-programmy-v-velikolukskom-raionie> (accessed 11.11.2016).
37. Reshenie problem naseleniya Palkinskogo rayona cherez Narodnuyu programmu [The decision of problems of the population of Palkinoy district through the People’s agenda]. *L'novod*. 01 August 2014. http://smi60.ru/2014/08/01/reshenie_problem_naseleniya_palkinskogo_rayona_cherez_narodnuyu_programmu.html (accessed 12.11.2016).
38. Rodionova I. Adresa Narodnoy programmy [Adresses of the People’s agenda]. *Voskhod*. 28 August 2015. <http://voshod1932.jimdo.com> (accessed 01.11.2016).
39. Savost'yanova S.A. Pravovoe regulirovanie dokhodov mestnykh byudzhetov [Legal regulation of local revenues]. *Finansovoe pravo*. 2011. № 9. Pp. 14–18.
40. Smirnova M. Narodnaya programma Dedovichskogo rayona do 2020 g. sformirovana [The People’s agenda of Dedovichi district till 2020 is prepared]. *Kommuna*. 12 September 2014. http://smi60.ru/2014/09/12/narodnaya_programma_dedovichskogo_rayona_do_2020_goda_sformirovana.html (accessed 10.11.2016).
41. *SMO o razviti form uchastiya naseleniya v mestnom samoupravlenii* [SMO about development of forms of people participation in local self-government]. lenobl.ru/Document/1408559694.doc (accessed 01.11.2016).

42. Tikhonov D.A. *Mestnoe samoupravlenie i munitsipal'naya avtonomiya v sovremennoy Rossii* [Local self-governance and municipal autonomy in modern Russia]. Moscow, 2004.
43. Fedorova O. *Realizatsiya Narodnoy programmy prodolzhaetsya* [Realization of the People's agenda is continuing]. *Zemlya Novorzhevskaya*. 29 August 2015. http://smi60.ru/2015/08/29/realizaciya_narodnoy_programmy_prodolzhaetsya.html (accessed 01.11.2016).
44. Chonkina D. Zhuki. Kolodets ne otdali! [Zhuki. The well is not given away!]. *Kur'er. Pskov*. 24 June 2010. <http://courier-pskov.ru/obsh/3140-zhuki.-kolodets-ne-otdali.html> (accessed 25.10.2016).
45. Shlosberg L. *Nastoyashchiy narodnyy front* [Real Popular Front]. *Pskovskaya guberniya*. 12–18 October 2011. № 39 (561). http://gubernia.pskovregion.org/number_561/03.php (accessed 27.10.2016).
46. Shlosberg L. *Preobrazovanie s posleduyushchey likvidatsiey* [Reformation with following liquidation]. *Pskovskaya guberniya*. 08-14 April 2015. № 13 (735). http://gubernia.pskovregion.org/number_735/05.php (accessed 27.10.2016).

ДААННЫЕ ОБ АВТОРАХ

Алиева Людмила Владимировна, доцент кафедры отечественной истории, кандидат исторических наук, доцент
Псковский государственный университет
пл. Ленина, 2, г. Псков, 180000, Российская Федерация
rada510@rambler.ru

DATA ABOUT THE AUTHORS

Alieva Lyudmila Vladimirovna, Associate Professor of the Department of Russian History, Candidate of History, Docent
Pskov State University
2, Lenin Square, 2, Pskov, 180000, Russian Federation
rada510@rambler.ru
SPIN-code: 1488-2704

DOI: 10.12731/2070-7568-2016-6-34-47

УДК 34.44

ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Храмцов А.Б., Безменова Н.А.

В статье исследуется общественный контроль за деятельностью органов государственной власти в Российской Федерации, как проявление гражданской активности в целях предупреждения совершения противоправных действий государственного аппарата и его должностных лиц. Рассматриваются методы общественного контроля и практика осуществления общественного контроля в субъектах Российской Федерации (на примере Тюменской области), а также проблемы его реализации, предлагаются направления по их преодолению.

Ключевые слова: *общественный контроль; органы государственной власти; гражданское правосознание; гражданская активность; модернизация государственного управления; борьба с коррупцией.*

PUBLIC CONTROL OVER ACTIVITY OF PUBLIC AUTHORITIES IN THE RUSSIAN FEDERATION

Khrantsov A.B., Bezmenova N.A.

In article public control over activity of public authorities in the Russian Federation as manifestation of civil activity for the prevention of commission of illegal actions of government and its officials is investigated. Methods of public control and the practician of implementation of public control in subjects of the Russian Federation are considered (on the example of the Tyumen region), and also problems of his realization, are offered the directions on their overcoming.

***Keywords:** public control; public authorities; civil sense of justice; civil activity; modernization of public administration; fight against corruption.*

Основная задача любого демократического государства – обеспечить конституционные права и свободы человека и гражданина. При этом власть не может добросовестно и эффективно выполнять свои обязанности при отсутствии обратной связи и контроля со стороны главного источника власти – общества. Государственному и муниципальному служащему, как и любому работнику, нужно четко ставить задачу, следить за процессом и итогами его деятельности. Бесконтрольная власть подвержена коррупции, работает неэффективно и злоупотребляет инструментами принуждения. Общественный контроль – этот тот механизм, который позволяет обществу контролировать власть, как на этапе принятия, так и на этапе реализации решений и оценки полученного результата.

Роль и значение общественного контроля многократно возрастает в связи с потребностями модернизации государственного управления, противодействия коррупции, повышения качества реализации государственных функций и предоставления государственных и муниципальных услуг.

Одним из главных направлений Российского государства является активное взаимодействие всех его органов с институтами гражданского общества. Сама возможность гражданского контроля была прописана с принятием Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993 года.

Так, в соответствии со ст. 32 Конституции РФ граждане России имеют право участвовать в управлении делами государства [1]. Это, в частности, подразумевает возможность осуществлять контроль за деятельностью государственного аппарата и его должностных лиц.

Правовую основу для организации общественного контроля в Российской Федерации предоставляют следующие Федеральные законы:

- Закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате РФ»;
- Закон от 10.06.2008 № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и

о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания»;

- Закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;
- Закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»;
- Закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в РФ»;
- Законы субъектов Российской Федерации, например, закон Тюменской области от 25.02.2015 № 5 «Об осуществлении общественного контроля в Тюменской области» и иные нормативные акты.

Ряд федеральных законов также содержит отдельные положения об общественном контроле, однако сегодня выстроенной системы общественного контроля еще нет. Ряд законов напрямую не относится к общественному контролю, но их можно отнести к правовой базе, обеспечивающей реализацию такого контроля. В частности, такие нормы содержат: Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Важно отметить, что вплоть до принятия Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в РФ» специальный закон об общественном контроле отсутствовал, несмотря на то, что о целесообразности его принятия эксперты говорили уже давно [2]. Этот закон предусматривает возможность граждан через Общественные палаты и общественные советы различных уровней при органах исполнительной власти осуществлять общественный контроль за деятельностью органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также осуществлять публичное обсуждение: общественную проверку, анализ и оценку издаваемых ими актов и принимаемых решений.

Согласно ст. 4 Закона об общественном контроле: общественный контроль – это «деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений». Следовательно, определение понятия дается через формулировку «контроль – это деятельность субъектов контроля» [2].

Определение понятия содержит цели общественного контроля: наблюдение за деятельностью органов власти и организациями, осуществляющими публичные полномочия, и общественная проверка, анализ и общественная оценка их актов и решений. Однако контроль не должен сводиться лишь к наблюдению. Изучение словарей позволяет прийти к заключению, что контроль – это, прежде всего, проверка. И вторая часть целей – общественная проверка, анализ и общественная оценка актов и решений – отражает истинный смысл понятия контроль.

Понятие «общественный контроль» широко используется в научной литературе и нормативных документах.

О важности гражданского контроля за должностными лицами и руководителями государства упоминал в своих работах еще Аристотель, считая его одним из условий политической стабильности и процветания государства.

Некоторые ученые рассматривают «общественный контроль» (С.М. Зубарев) как средство получения информации о жизни общества в целом, политических, экономических и социальных процессах, которые происходят в государстве, о деятельности его органов власти и управления [5].

Другие авторы (С.С. Купреев) считают контроль средством и гарантом обеспечения законности в широком смысле. По мнению третьих (В. Гончаров), контроль является формой осуществления управленческой функции, стадией управленческого цикла, присущей преимущественно деятельности исполнительных органов власти [9].

Общественный контроль обособлен от контрольной функции государства и осуществляется на основе самоорганизации граждан и даже просто отдельными гражданами по их собственной инициативе. В России контролем по собственной инициативе занимаются, как правило, некоммерческие организации и правозащитные объединения, а общественные палаты и общественные советы «насаждаются» сверху [10].

Цель общественного контроля за деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления заключается в соблюдении в процессе их деятельности прав, свобод и законных интересов граждан, а также в поддержке нормативно установленного механизма деятельности представителей органов государственной власти и должностных лиц местного самоуправления в интересах социума и на основе действующего законодательства. Для достижения указанных целей большое значение имеет четкое определение заданий, которые стоят перед субъектами контроля.

К основным задачам общественного контроля можно отнести:

- контроль за соблюдением действующего законодательства;
- контроль целесообразности управленческих решений;
- контроль за соблюдением прав, свобод и интересов граждан;
- контроль за соблюдением служебной дисциплины, качеством выполнения полномочий органами власти и тому подобное [6].

Субъектами такого контроля являются общественные объединения (политические партии, профессиональные союзы, молодежные и другие организации, органы общественной самодеятельности, трудовые коллективы), а также отдельные граждане, выступающие как частные лица. Все эти субъекты выступают от имени общественности или от себя лично, а не государства. Поэтому их контрольные полномочия, как правило, лишены юридически властного характера. Для общественного контроля характерно предупреждение нарушений законности в деятельности органов исполнительной власти.

Наиболее полно методы общественного контроля рассмотрены российскими исследователями О. Кочевой и И. Аверкиевым. В частности, ученые определяют такие методы как:

- наблюдение (на избирательном участке, на заседании суда и др.);
- анализ официальной статистики и анализ документов;
- непосредственные исследования на месте (размещены ли объявления относительно приема граждан, существуют ли пандусы для инвалидов и тому подобное);
- обследование условий путем посещения органов власти;
- сбор жалоб и обращений;
- беседы, интервью, опросы фокус-групп;
- общественные экспертизы;
- практические эксперименты (например, как записаться на прием к представителю органа власти, к депутату);
- общественное расследование;
- общественный мониторинг [7].

Одним из ключевых видов общественного контроля, по мнению экспертов, выступает общественный мониторинг. Он является комплексом мероприятий, которые проводятся общественными организациями с целью определить проблемные вопросы в деятельности центральных органов власти при осуществлении ими управленческих функций.

Основными методами общественного мониторинга являются:

- анализ нормативно-правовых документов, которые регламентируют деятельность органов власти на местном и общегосударственном уровнях;
- представления информационных запросов и обращений в органы власти с целью получения официального ответа должностных лиц по вопросу;
- внешнее наблюдение за работой должностных лиц органов государственной власти, а также коллегиальных органов при разработке и принятии управленческих решений;
- анализ имеющихся сайтов центральных органов государственной власти и местного самоуправления на предмет их информационной наполненности, проведения экспертных опросов [5].

Важным направлением общественного мониторинга является качество услуг, которые предоставляются населению органами государственной власти и местного самоуправления. Целями такого мониторинга являются: проведение оценки и анализа соответствия фактических значений параметров, которые характеризуют качество и доступность предоставления услуг гражданам и организациям, нормативно установленным; выявление проблем, которые сложились и недостатков предоставления услуг; разработка и принятие мер, направленных на устранение выявленных проблем и недостатков, в целях повышения качества таких услуг.

Несмотря на то, что на сегодняшний день в Российской Федерации формируется нормативно-правовая база в сфере общественного контроля, большинство людей все еще слабо представляет суть и механизмы такого контроля, зачем он нужен и как отражается на жизни граждан и организаций.

Вместе с этим, существует проблема законодательной неопределенности, с которой сталкиваются все субъекты общественного контроля в связи с принятием закона № 212 «Об основах общественного контроля в РФ»:

- неопределенность полномочий советов, как для самих советов, так и для органов исполнительной власти, при которых эти советы созданы;
- неопределенность механизмов регулирования нормативно-правовых актов для законодательной власти;
- неопределенность способов и технологий осуществления общественного контроля [10].

В трактовке Закона отсутствует единое понимание, что стоит за выделенными в нем формами общественного контроля, формирует ситуацию, когда региональные общественные советы идут путем проб и ошибок и, подчас, многократного изобретения «велосипеда».

На фоне этой неопределенности органы власти «раздражает» активность общественных организаций, пытающихся использовать вновь созданные общественные советы при органах исполнительной власти для того, чтобы продвигать интересы своих подопечных. Помимо этого, су-

ществуют и кадровые проблемы, связанные с отсутствием подготовленных экспертов для общественных проверок. Также осложняет процесс реализации общественного контроля в Российской Федерации традиционная закрытость органов власти.

По мнению экспертов, общественников, чиновников, одним из лидеров по реализации общественных практик на территории страны является Пермский край. Закон «Об общественном (гражданском) контроле в Пермском крае» начал разрабатываться еще задолго до принятия федерального закона. Окончательный вариант был принят Законодательным собранием Пермского края в декабре 2011 года.

Согласно краевому закону: «Общественный (гражданский) контроль – непосредственное наблюдение гражданами и (или) их объединениями за соблюдением прав и законных интересов граждан» [3].

Правом выдвижения кандидатуры общественного контролёра для осуществления контролирующей деятельности обладают некоммерческие неправительственные организации, в направления деятельности которых (в рамках устава) входят организация и проведение контроля за органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Утверждение кандидатур общественных контролёров осуществляется соответствующей комиссией при Общественной палате Пермского края. В состав комиссии входят: уполномоченный по правам человека в Пермском крае; члены некоммерческих неправительственных организаций, имеющих опыт деятельности в сфере осуществления общественного контроля; лица, утверждённые в качестве общественных контролёров.

При проведении разовых мероприятий по общественному контролю в ситуациях, требующих оперативного реагирования на территории Пермского края, он может осуществляться инициативными группами граждан, прошедших утверждение комиссией Общественной палаты [3].

В случаях грубого нарушения прав и законных интересов граждан комиссия Общественной палаты может принять решения о самостоятельном (самими членами комиссии) проведении мероприятия по общественно-

му контролю. В ряде субъектов РФ и муниципалитетов тоже существуют проекты общественного контроля, например, в Тюменской области НП «Национальный центр общественного контроля в сфере ЖКХ – «ЖКХ Контроль»; в некоторых федеральных структурах реализуется проект «Открытое министерство». На развитие открытого управления направлен Указ Президента РФ «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [8].

Губернатор Тюменской области В. Якушев на заседании региональной Общественной палаты обозначил задачу, которая стоит перед гражданским обществом – выступать консолидирующим и координирующим органом для выстраивания диалога граждан и власти по самым актуальным вопросам [11].

По мнению председателя Общественной палаты Тюменской области Г. Чеботарева «Перед общественной палатой с ее 15 постоянными комиссиями и в тесном взаимодействии с общественными советами поставлена цель – выступать равноправным партнером муниципальных властей и департаментов, обеспечивать независимую экспертизу принимаемых решений, поддержку инициатив и контроль за их реализацией». По его словам, в области созданы необходимые законодательные основы для выстраивания таких отношений, приняты законы об Общественной палате, об общественном контроле, о поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций [11].

Председатель Тюменской областной думы С. Корепанов подчеркнул, что общественным палатам в последнее время уделяется серьезное внимание как на региональном, так и на федеральном уровне. «У нас заключено соглашение между Общественной палатой и областной думой, мы проводим совместные мероприятия, обмениваемся информацией. Активисты не единожды выходили с предложением принятия тех или иных законов и внесения поправок в законы, хотя они тогда еще не обладали правом подобной инициативы» [11].

Заместитель председателя Общественной палаты Тюменской области С. Ярославова считает, что органы власти еще не приучены к тому, что

при них есть общественные советы, они относятся настороженно и закрываются от них.

28 апреля 2016 г. в России состоялось Онлайн-совещание членов Общественной палаты РФ с региональными общественными палатами, посвященное взаимодействию субъектов общественного контроля и его нормативному и методическому обеспечению. Участники из разных субъектов обсуждали проблемы осуществления общественного контроля. В ходе совещания отмечалось, что в 37% субъектов России до сих пор не приняты региональные законы об общественном контроле [12].

Представитель Общественной палаты Крыма Н. Мищенко затронула проблему реализации ст. 20 закона «Об общественном контроле». По ее мнению, общественные проверки, проводить проблематично, ведь руководитель любого предприятия может запросить основание для проведения этой проверки, а его легко опровергнуть правовым путем.

В последние годы наблюдается практика выражения гражданами недовольства деятельностью чиновников, качеством выполняемых обязанностей, бюрократическим отношением и т. д. в форме «открытых писем». Однако основным средством реагирования граждан на факты нарушения законности является жалоба (административная и судебная) [12].

Следует признать, что роль гражданского контроля в представлениях общественности огромна, ведь контроль дает возможность получения «из первых рук» информации о неточностях в законодательстве, стимулирует ответственность органов власти перед обществом, повышает доверие между органами власти и институтами гражданского общества, стимулирует гражданскую активность, повышает гражданское самосознание.

Представляется целесообразным на законодательном уровне решить проблемы неопределенности полномочий советов, как для самих советов, так и для органов исполнительной власти, при которых эти советы созданы; неопределенности механизмов регулирования нормативно-правовых актов для законодательной власти; неопределенности способов и технологий осуществления общественного контроля. Требуется повышение лояль-

ности органов власти к контролю со стороны общественных советов, для этого целесообразно проводить с руководителями государственных структур профилактические беседы. Ведь общественный контроль осуществляется исключительно в целях улучшения работы органов государства.

Проблемы, с которыми сталкиваются общественные советы, свидетельствуют о том, что традиции и сложившийся порядок работы системы органов власти остаются сильны. Как органы власти, так и общественность продолжают работать по старым принципам. В то время как новые реалии жизни ставят задачу смены традиционной парадигмы деятельности, установившегося порядка работы и в государственной системе органов власти, и в среде общественных организаций.

Таким образом, общественный контроль представляет собой контроль общества, как со стороны самих граждан, так и со стороны общественных объединений, за деятельностью органов государственной власти, местного самоуправления, организаций, иных органов и организаций, осуществляющих публичные полномочия. Однако некоммерческие организации и активные граждане в целом пока слабо представляют значение термина «общественный контроль», а для чиновников значение термина также пока достаточно размыто.

Федеральный закон «Об основах общественного контроля в РФ» еще только начинает реализовываться. Очевидно, что по практике его реализации возникает множество вопросов. На сегодняшний день многие положения закона воспринимаются неоднозначно, потому что не прописаны механизмы их исполнения, а некоторые из них противоречат существующим стандартам. Закон требует уточняющих подзаконных актов, в которых будут прописаны полномочия, процедуры осуществления различных форм контроля (мониторинга, проверок, расследований). Тем не менее, по мнению практиков общественного контроля, появление этого закона само по себе – огромный шаг в становлении и развитии системы общественного контроля в стране. И в настоящее время это единственный законодательный документ, на который можно опираться. Актуальная задача в данном контексте более глубокая проработка и поиск содержания форм общественного контроля.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.
2. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в РФ» // Российская газета. 2014. № 163.
3. Закон Пермского края от 21.12.2011 № 888-ПК «Об общественном (гражданском) контроле в Пермском крае» // Собрание законодательства Пермского края. 2011. № 12 (60).
4. Закон Тюменской области от 25.02.2015 № 5 «Об осуществлении общественного контроля в Тюменской области» // Парламентская газета «Тюменские известия». 2015. № 31.
5. Зубарев С.М. Понятие и сущность общественного контроля за деятельностью государственных органов // Административное право и процесс. 2011. № 5. С. 7–13.
6. Рогатина Л.П. Основные механизмы гражданского контроля над государством [Электронный ресурс]. URL: http://archive.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Perspekt/2011_2/Rogat.pdf.
7. Кочева О., Аверкиев И. Гражданский контроль: понятия и технологии [Электронный ресурс]. URL: http://control.prfc.ru/techn_01.shtml.
8. Шапкина Е. Практики общественного контроля в регионах [Электронный ресурс]. URL: <https://www.oprf.ru/ru/press/news/2016/newsitem/32831?PHPSESSID=f1douvrboh9idklhvr68rcnn0>.
9. В защиту общественных интересов. Руководство для юристов и правозащитников / Перевод с англ. языка / Пер. Д. Шабельников. М.: Юристь, 2004. 506 с.
10. Аналитический отчет по результатам социологического исследования: «Успешные практики общественного контроля в деятельности некоммерческих организаций пациентов» / Под ред. Н.Г. Сергеевой. М., 2015. 110 с.
11. Казакова Д.В. В Тюменской области общественный контроль набирает обороты [Электронный ресурс]. URL: <http://t-l.ru/206022.html> 30 марта 2016.
12. Общественный контроль в России [Электронный ресурс]. URL: <http://rusrand.ru/actuals/obschestvennyj-kontrol-v-rossii>.

References

1. *Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii ot 12 dekabrya 1993 g.* [The Constitution of the Russian Federation of December 12, 1993].
2. Federal'nyy zakon ot 21.07.2014 № 212-FZ «Ob osnovakh obshchestvennogo kontrolya v RF» [The federal law from 7/21/2014 No. 212-FZ “About bases of public control in the Russian Federation”]. *Rossiyskaya gazeta* [Russian newspaper]. 2014. No. 163.
3. Zakon Permskogo kraya ot 21.12.2011 № 888-PK «Ob obshchestvennom (grazhdanskom) kontrole v Permskom krae» [The law of Perm Krai from 12/21/2011 No. 888-PK “About public (civil) control in Perm Krai”]. *Sobranie zakonodatel'stva Permskogo kraya* [Collection of the legislation of Perm Krai]. 2011. No. 12 (60).
4. Zakon Tyumenskoy oblasti ot 25.02.2015 № 5 «Ob osushchestvlenii obshchestvennogo kontrolya v Tyumenskoy oblasti» [The law of the Tyumen region from 2/25/2015 No. 5 “About implementation of public control in the Tyumen region”]. *Parlamentskaya gazeta «Tyumenskie izvestiya»* [Parliamentary newspaper “Tyumenskiye Izvestiya”]. 2015. No. 31.
5. Zubarev S.M. Ponjatie i sushhnost' obshhestvennogo kontrolja za dejatel'nost'ju gosudarstvennyh organov [Concept and essence of public control over activities of state bodies]. *Administrativnoe pravo i process* [Administrative right and process]. 2011. No. 5, pp. 7–13.
6. Rogatina L.P. *Osnovnye mekhanizmy grazhdanskogo kontrolya nad gosudarstvom* [The main mechanisms of civil control over the state]. http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Perspekt/2011_2/Rogat.pdf.
7. Kocheva O., Averkiyev I. *Grazhdanskiy kontrol': ponyatiya i tekhnologii* [Grazhdanskiy control: concepts and technologies]. http://control.prpc.ru/techn_01.shtml.
8. Shapkina E. *Praktiki obshchestvennogo kontrolya v regionakh* [Practicians of public control in regions]. <https://www.oprf.ru/ru/press/news/2016/news-item/32831?PHPSESSID=f1douvbroh9idklhvr68rnn0>.
9. *V zashchitu obshchestvennykh interesov. Rukovodstvo dlya yuristov i pravozashchitnikov* [In protection of public concerns. A management for lawyers and the human rights activists] / Translation from English language – D. Shabel'nikov. M.: Yurist, 2004. 506 p.

10. *Analiticheskiy otchet po rezul'tatam sotsiologicheskogo issledovaniya: «Uspeshnye praktiki obshchestvennogo kontrolya v deyatel'nosti nekommercheskikh organizatsiy patsientov»* [The analytical report by results of social research “Successful practitioners of public control in activities of non-profit organizations of patients”] / Under the editorship of N.G. Sergeyeva. M, 2015. 110 p.
11. Kazakova D.V. *V Tyumenskoj oblasti obshchestvennyy kontrol' nabiraet oboroty* [In the Tyumen region public control gains steam]. <http://t-l.ru/206022.htm-130marta2016>.
12. *Obshchestvennyy kontrol' v Rossii* [Public control in Russia]. <http://rusrand.ru/actuals/obschestvennyj-kontrol-v-rossii>

ДАнные ОБ АВТОРАХ

Храмцов Александр Борисович, кандидат исторических наук, доцент

Тюменский индустриальный университет

ул. Луначарского, 2, г. Тюмень, 625001, Российская Федерация

khrantsov_ab@bk.ru

Безменова Наталья Александровна, магистрант

Тюменский государственный университет, Институт государства и права

ул. Ленина, 38, г. Тюмень, 625000, Российская Федерация

rbk72@mail.ru

DATA ABOUT THE AUTHORS

Khrantsov Alexander Borisovich, PhD in History, Associate Professor

Tyumen Industrial University

2, Lunacharsky Str., Tyumen, 625001, Russian Federation

khrantsov_ab@bk.ru

Bezmenova Natalya Aleksandrovna, Undergraduate

Tyumen State University, Institute of the State and Right

38, Lenin Str., Tyumen, 625000, Russian Federation

rbk72@mail.ru

ПОЛИТОЛОГИЯ

POLITICS

DOI: 10.12731/2070-7568-2016-6-48-57

УДК 323

МЕДИАТИЗАЦИЯ ПОЛИТИКИ КАК СТРАТЕГИЧЕСКИЙ РЕСУРС ПОЛИТИЧЕСКИХ КОММУНИКАЦИЙ

Грибовод Е.Г.

В условиях формирования цифрового общества исследование медиатизации становится актуальным и необходимым. Оценка роли и места медиатизации в современном обществе требует пристального внимания. Концепт «медиатизация» многослойный и объемный феномен, способный определить процессные изменения в политике и обществе под воздействием СМИ, а также стать одним из важных ресурсов, применяя который можно эффективно интегрироваться в информационное общество. В статье рассматриваются концепты «медиатизация» и «медиатизация политики». Анализируются основные информационно-стратегические ресурсы медиатизации политики.

Цель: раскрыть стратегический потенциал медиатизации политики на примере социальных медиа и сетевых технологий.

Метод или методология проведения работы: в статье применялись методы концептуального анализа и дискурс-анализ, а также ресурсный и сетевой анализ.

Результаты: автор предлагает новую содержательную составляющую концепта «медиатизация политики», а именно ресурсную. Медиати-

зация политики – это сложный феномен, объединяющий в себе две важных категории. Во-первых, это процесс, регулирующий систему коммуникаций между политическими институтами и СМИ. Во-вторых, это ресурс обеспечивающий адаптацию и развитие социальных институтов к новому сетевому обществу. Медиатизация политики как информационно-стратегический ресурс включает информационные стратегии и социальные медиа.

Область применения результатов: результаты исследования могут использоваться для оценки роли и места социальных медиа и информационных стратегий в сетевом обществе, послужить теоретической базой для развития национальной инфраструктуры информационных ресурсов.

Ключевые слова: медиатизация; медиатизация политики; информационно-стратегический ресурс; СМИ; политические коммуникации; социальные медиа.

THE MEDIATIZATION OF POLITICS AS A STRATEGIC RESOURCE OF POLITICAL COMMUNICATIONS

Gribovod E.G.

In the conditions of forming of digital society the research of a mediatization becomes relevant and necessary. Assessment of role and place of mediatization in a modern society requires acute attention. The concept of “mediatization” is a multi-layered phenomenon which is capable to determine process changes in politics and society under the influence of the media, as well as become one of the most important resources, using which you can effectively integrate into the information society. This article discusses the concepts of “mediatization” and “mediatization of politics.” The basic information and strategic resources of mediatization of politics are analyzed.

Purpose is to reveal strategic potential of the mediatization of politics through the example of social media and networking technologies.

Methodology in the article the methods of conceptual analysis and discourse analysis, as well as resource and network analysis were applied.

Results: The author proposes a new concept of substantial component “the mediatization of politics”, namely resource. The mediatization of politics is a complex phenomenon, which combines two important categories. First, the process of regulating of the communications system between political institutions and the media. Second, it provides adaptation of the resources and the development of social institutions to the new network society. The mediatization of politics as a strategic and information resource includes information strategies and social media.

Practical implications: the results of the study can be used to evaluate the role and place of social media and information strategies in the network society, provide a theoretical basis for the development of a national infrastructure of information resources.

Keywords: *Mediatization; mediatization of politics; information and strategic resource; mass media; political communication; social media.*

Для современного общества медиатизация становится одним из главных процессов, оказывающих влияние на развитие цифровых гуманитарных наук (Digital Humanities). Концепт «медиатизация» рассматривается как исторический процесс, сопровождающий все этапы информационной революции, поскольку проникает во все сферы социума. Ф. Эссер и Дж. Стромбек сравнивают медиатизацию с глобализацией и индивидуализацией и рассматривают эту категорию как процесс социальных изменений, в котором масс-медиа оказывает сильное воздействие на разные сферы общества [15]. Феномен медиатизации затрагивает сферу интересов разных областей науки (политология, коммуникативистика, социология др.). Мобильность данного концепта позволила выделить ряд тенденций: медиатизацию войны, образования, политики, общества и многое другое [7; 8; 10; 11].

Современное медиапространство усложняется и трансформируется: традиционные формы коммуникации адаптируются к новым – цифровым формам средств массовой коммуникации. Медиатизация, как один из ключевых маркеров мультимедийного насыщения, показывает изменения

в структуре новостных источников, каналов и диверсификацию потоков информации [4, с. 15]. И.М. Дзяложинский при изучении феномена медиатизации политики делает акцент с одной стороны, на символическом образе, формируемом с помощью данного процесса, а с другой стороны, на конструировании «повестки дня». СМИ самостоятельно выбирают и варьируют политический контент, акцентируя внимание на определенных информационных поводах. Процесс медиатизации упростил доступ к политической информации, расширил палитру транслируемого контента [3].

И.В. Рогозина при оценке роли и места медиатизации подчеркивает необходимость исследовать данный феномен как процесс создания виртуального образа или картины мира регулирующей когнитивные функции человека. Выделяя когнитивы как информационные единицы медиатизации, отечественный лингвист показывает системность и направленность данного процесса от информирования до формирования мнения и образа у целевой аудитории [6]. Медицентричность становится характерной чертой в оценке процесса медиатизации разных сфер социума. Именно лингвисты в своих работах уделяют внимание возросшим объемам информации и воздействию медиа продуктов на когнитивный потенциал человека, подчеркивают подмену практического опыта виртуальным.

С появлением новых медиа изменяется структура массовых коммуникаций. В связи со снижением барьера входа появляется множество индивидуальных субъектов коммуникации – микро-субъектов, которые конкурируют с традиционными СМИ. Особенно ярко данный процесс протекает в сфере публичной политики. Однозначного ответа как взаимодействовать государственным органам с новыми микро-субъектами, нет. Однако именно медиатизация политики становится тем самым ресурсом органов государственной власти, который обеспечивает и интегрирует новые микро-субъекты политической коммуникации в современную политическую систему в эпоху коммуникационного изобилия.

Впервые в научный оборот понятие медиатизация политики вводит К. Асп. Данный концепт шведский ученый определяет как процесс трансляции СМИ политических новостей, акцентируя внимание на трансформа-

ции политики под особенности масс-медиа сектора [9, р. 106]. Под медиатизацией политики в политической коммуникативистике подразумевают совокупность взаимосвязанных информационно-коммуникативных явлений и процессов, протекающих как внутри политического пространства, так и во внешней среде, через публичные презентации и фреймы политических и общественных смыслов [2, с. 267].

Медиатизация политики – сложный феномен, объединяющий ресурсную и процессную составляющую. Во-первых, медиатизация политики – это институционально-коммуникативный процесс, обеспечивающий внутреннюю и внешнюю коммуникации в институтах политического управления. Во-вторых, медиатизация политики – это информационно-стратегический ресурс, применяемый для адаптации социальных институтов к новым формам средств массовой коммуникации и информационно-коммуникационным технологиям. Под информационно-стратегическим ресурсом подразумевается – комплекс информационных и медийных технологий для аккумуляции актором информационной мощи и реализации стратегических и долгосрочных задач. Среди основных информационно-стратегических ресурсов медиатизации политики выделяют: социальные медиа, а именно, социальные сети (Facebook, LinkedIn, ВКонтакте, Одноклассники.ru и др.), фото-хостинг (например, Instagram) и видео-хостинг (например, You tube), блоги (Twitter, LiveJournal и др.), интернет-сообщества (фев-форумы, чаты, многопользовательские сетевые онлайн игры и др.), социальные сервисы мгновенного общения (Whatsapp, Viber, WeChat и др.) а также информационные стратегии («Twitter-революция», «умная толпа», различные перформансы и др.)

Социальные медиа выполняют ряд важных задач: во-первых, являются платформой для диалога, дают возможность обмениваться мнениями, оставлять комментарии, становятся инструментом политического участия; во-вторых, выполняют мониторинговую и контрольную функции за различными организациями, структурами и акторами (в том числе политическими); в-третьих, источником информации (в некоторой степени, альтернативной и оппозиционной), поскольку являются одной из форм средств массовой коммуникации.

При рассмотрении политической коммуникации, отдельно стоит выделить процесс медиатизации политики органов государственной власти, местного самоуправления, политических акторов. Стоит подчеркнуть, что в России практически все государственные органы успешно интегрировались в информационно-коммуникационное пространство, созданы блоги и аккаунты для информирования о деятельности ведомства и министерства и поддержания обратной связи с населением. В качестве примера можно привести официальный сайт губернатора и правительства Ульяновской области (<http://ulgov.ru>), который информирует население об актуальных событиях региона в Twitter, ВКонтакте, Instagram, You tube, а также предоставляет информацию о сетевых ресурсах (сайтах) разного уровня структуры Правительства Ульяновской области, подведомственных и общественных организаций, региональных проектов и предоставляет список личных микро-блогов в Twitter, LiveJournal, Facebook губернатора и руководителей области и список официальных блогов муниципальных образований [5].

Таким образом, социальные медиа во всем разнообразии своих форм становятся важным информационно-стратегическим ресурсом, регулирующим медиатизацию публичной политики, а также позволяющим адаптироваться и интегрироваться в информационное общество. Формирование медийной идентичности и налаживание обратной связи с электоратом позволяют социальным медиа оставаться актуальными информационными каналами субъектов политической коммуникации.

Информационные стратегии, а именно «Twitter-революция», «цветная революция» «умная толпа», объединяет ряд общих характеристик, а именно сетевой принцип организации, мобильность и динамичность. Именно данные свойства информационных стратегий позволяют медиатизации политики быть портативной.

Стоит отметить, что социальные медиа и информационные стратегии («Twitter-революция», «умная толпа») в основе содержат принцип мобилизации населения, который может проявляться как в виртуальном пространстве, так и в пространстве публичной политики в форме протестной деятельности. Современные гаджеты (планшеты, смартфоны и др.) становятся инстру-

ментами для вовлечения граждан в политический процесс. Как подчеркивает Д.Г. Балувев, новые медиа стоит рассматривать в качестве средств координации участников в виртуальной и реальном политическом пространстве [1, с. 605]. Информационный контент, транслируемый с помощью цифровых технологий и ИКТ, трансформирует нейтральных потребителей медиа контента в целевую аудиторию и политически заинтересованных участников.

Самоорганизация граждан с помощью данных информационных стратегий, позволила выявить как положительные, так и негативные тенденции: во-первых, ненасильственные, «мягкие» механизмы как основной принцип реализации данных стратегий; во-вторых, сетевой принцип распространения информации и организации участников; в-третьих, формирование эмоциональной связи, доверительных отношений и единства взглядов всех участников. Применение ненасильственных методов воздействия на власть, как формы протестной деятельности характерно для стран Восточной Азии. Массовая акция протеста против политики действующего президента Южной Кореи (Пак Кын Хе), которая состоялась 25 ноября 2016 года, продемонстрировала мощь информационной стратегии «умная толпа». Среди негативных тенденций, в первую очередь, выделяют стандартизацию и упрощение политического пространства, подмена индивидуальной идентичности готовыми цифровыми шаблонами, а также риск распространения экстремистских идей и манипуляция общественным мнением. Стоит отметить, что социальные медиа (сети, блоги, цифровые платформы и др.) и информационно-коммуникационные технологии рассматриваются в качестве двух, основных мега-трендов способствующих увеличению мягкой силы страны и развитию современной дипломатии [14].

Медиатизация политики как ресурс политических коммуникаций обладает как информационным, так и стратегическим потенциалом, поскольку одновременно объединяет информационную, аксиологическую, коммуникативную и организационную функции. Следует подчеркнуть, что медийность как особое качество цифрового общества повышает эффективность распространения контента, однако не гарантирует резонанса, отклика или активного «репоста». Медиатизация современной политики не только рас-

ширяет традиционные рамки распространения и проявления политической коммуникации, но и влияет на смежные процессы, например, на медиаконвергенцию. Дальнейшее изучение медиатизации политики как информационно-стратегического ресурса требует пристального изучения проблемы новых и социальных медиа.

Список литературы

1. Балуев Д.Г. Политическая роль социальных медиа как поле научного исследования // Образовательные технологии и общество. 2013. № 2. Т. 16. С. 604–616.
2. Грибовод Е.Г. Дискурс Soft power и медиатизация политики как коммуникативные стратегии ШОС // Soft power: теория, ресурсы, дискурс / Под ред. О.Ф. Русаковой. Екатеринбург: Издат. Дом «Дискурс-Пи», 2015. С. 263–276.
3. Дзялошинский И.М. Медиапространство России: коммуникационные стратегии социальных институтов: моногр. М.: АПК и ППРО, 2013. С. 47–52.
4. Кин Дж. Демократия и декаденс медиа. М.: Издат. дом. Высш. шк. экономики, 2015. 312 с.
5. Официальный сайт губернатора и правительство Ульяновской области. URL: <http://ulgov.ru/page/index/permlink/id/13/> (дата обращения: 14.10.2016).
6. Рогозина И.В. Функции и структура медиакартины мира // Методология современной психолингвистики: сб. статей. М., 2003. С. 121–137.
7. Cottle S. Mediatized Conflict. Developments in media and conflict studies. England: Paperback, 2006. 217 p.
8. Deacon D., Stanyer J. Mediatization: key concept or conceptual bandwagon? // Media, Culture and Society. 2014. Vol. 36, № 7, pp. 1032–1044.
9. Hjarvard S. The Mediatization of Society: A Theory of the Media as Agents of Social and Cultural Change // Nordicom Review. 2008. Vol. 29, № 2, pp. 105–134.
10. Jansson A. The Mediatization of Consumption. Towards an analytical framework of image culture / A. Jansson // Journal of Consumer Culture. 2002. Vol. 2, № 1, pp. 5–31.
11. Kepplinger H.M. The Mediatization of Politics: Theory and Data / H.M. Kepplinger // Journal of Communication. 2002. Vol. 52, № 4, pp. 972–986.

12. Mazzoleni G. «Mediatization» of Politics: A Challenge for Democracy? / Mazzoleni Gianpietro and Winfried Schulz // *Political Communication*. 1999. Vol. 16, № 3, pp. 247–261.
13. McQuail D. On the mediatization of war: a review article / D. McQuail // *The international communication gazette*. 2006. Vol. 68, № 2, pp. 107–118.
14. McClory J. The Soft Power 30. A Global Ranking of Soft Power. 2016. URL: http://softpower30.portland-communications.com/wp-content/themes/soft-power/pdfs/the_soft_power_30.pdf (дата обращения: 27.11.2016).
15. Strömbäck J. The Mediatization of Politics – Reshaping Politics and Transforming Democracies. URL: http://www.grcp.ulaval.ca/sites/grcp.ulaval.ca/files/stromback_2015.pdf (дата обращения: 14.10.2016).

References

1. Baluev D.G. *Obrazovatel'nye tehnologii i obshchestvo*. 2013. № 2. V. 16, pp. 604–616.
2. Gribovod E.G. *Soft power: teorija, resursy, diskurs* [Soft power: theory, resources, discourse] / O.F. Rusakova (ed.). Ekaterinburg: Izdatel'skij Dom «Diskurs-Pi», 2015, pp. 263–276.
3. Dzialoshinskij I.M. *Mediaprostranstvo Rossii: kommunikacionnye strategii social'nyh institutov* [Russian media space: communication strategies of social institutions]. M. : APK i PPRO, 2013, pp. 47–52.
4. Kin Dzh. *Demokratija i dekadens media* [Democracy and decadence media]. M. : Izdat. dom. Vyssh. shk. jekonomiki, 2015. 312 p.
5. *Oficial'nyj sajt gubernator i pravitel'stvo Ul'janovskoj oblasti* [The official website for the Governor and the Government of the Ulyanovsk region]. <http://ulgov.ru/page/index/permlink/id/13/> (accessed: 14.10.2016).
6. Rogozina I.V. *Metodologija sovremennoj psiholingvistiki* [Methodology of modern psycholinguistics]. M., 2003, pp. 121–137.
7. Cottle S. *Mediatized Conflict. Developments in media and conflict studies*. England : Paperback, 2006. 217 p.
8. Deacon D., Stanyer J. Mediatization: key concept or conceptual bandwagon? *Media, Culture and Society*. 2014. Vol. 36, № 7, pp. 1032–1044.

9. Hjarvard S. The Mediatization of Society: A Theory of the Media as Agents of Social and Cultural Change. *Nordicom Review*. 2008. Vol. 29, № 2, pp. 105–134.
10. Jansson A. The Mediatization of Consumption. Towards an analytical framework of image culture. *Journal of Consumer Culture*. 2002. Vol. 2, № 1, pp. 5–31.
11. Kepplinger H.M. The Mediatization of Politics: Theory and Data / H.M. Kepplinger // *Journal of Communication*. 2002. Vol. 52, № 4, pp. 972–986.
12. Mazzoleni G. «Mediatization» of Politics: A Challenge for Democracy? / Mazzoleni Gianpietro and Winfried Schulz. *Political Communication*. 1999. Vol. 16, № 3, pp. 247–261.
13. McQuail D. On the mediatization of war: a review article. *The international communication gazette*. 2006. Vol. 68, № 2, pp. 107–118.
14. McClory J. The Soft Power 30. A Global Ranking of Soft Power. 2016. http://softpower30.portland-communications.com/wp-content/themes/softpower/pdfs/the_soft_power_30.pdf (accessed: 27.11.2016).
15. Strömbäck J. The Mediatization of Politics – Reshaping Politics and Transforming Democracies. http://www.grcp.ulaval.ca/sites/grcp.ulaval.ca/files/stromback_2015.pdf (accessed: 14.10.2016).

ДАнные ОБ АВТОРЕ

Грибовод Екатерина Григорьевна, младший научный сотрудник

Институт философии и права Уральского отделения Российской академии наук

ул. Софьи Ковалевской, 16, г. Екатеринбург, Свердловская область,

620990, Российская Федерация

gribovod_kate@mail.ru

DATA ABOUT THE AUTHOR

Gribovod Ekaterina Grigorievna, Junior Researcher

Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences

16, Sofya Kovalevskaya Str., Ekaterinburg, Sverdlovsk region, 620990,

Russian Federation

gribovod_kate@mail.ru

DOI: 10.12731/2070-7568-2016-6-58-69

УДК 32.019.51:37

ВЛИЯНИЕ СМИ НА МИРОВУЮ ПОЛИТИКУ ПОСРЕДСТВОМ ИНФОРМАЦИОННЫХ ВОЙН

Медовкина Л.Ю.

В статье рассматриваются проблемы информационного воздействия в современном мире. Рассматриваются события последних лет и определяется роль и значение средств массовой информации в придании вектора развития происходящим событиям. В современном информационном пространстве обыватель является непосредственным объектом воздействия, а соответственно главным участником информационной войны. Эффективность применяемых технологий определяет дальнейший расклад сил на политической арене.

Целью исследования является изучение проявлений информационной агрессии в современных СМИ.

Метод или методология проведения работы. В качестве методов используется контентный анализ, методы систематизации и синтеза информации. Методологические подходы представлены системным анализом рассматриваемого феномена.

Результаты проведенного исследования могут быть использованы в качестве объективного подтверждения применения методов информационной войны в современных средствах массовой информации.

Область применения: государственная информационная политика.

Ключевые слова: *средства массовой информации; сознание; воздействие; информационное противоборство; виртуализация.*

THE INFLUENCE OF MEDIA ON WORLD POLITICS FOR THE INFORMATION WARRIOR

Medovkina L.Y.

The article deals with the problems of informational influence in the modern world. Examines the events of recent years and defined the role and importance of media in giving the vector of development of events. In the modern information space the man in the street is the direct object of influence, and therefore the main participant of the information war. The efficiency of the technologies determines the future alignment of forces in the political arena.

Purpose. The aim of the research is the study of manifestations of aggression in the modern media.

Methodology. As methods used content analysis, methods of organizing and synthesizing information. The methodological approaches presented by a system analysis of the considered phenomenon.

The results of the study can be used as an objective confirmation of the application of the methods of information warfare in modern media.

Practical implications: state information policy.

Keywords: *media; consciousness; impact; information warfare; virtualization.*

В современном мире информационное противоборство является важным элементом политической борьбы. Война, в ее естественном понимании перестает быть единственным средством завоевания и распространения влияния. Мы наблюдаем активное воздействие на сознание посредством средств массовой информации (СМИ). Виртуализация СМИ способствует активизации распространения влияния. Актуальность рассматриваемой проблемы в современном мире сложно переоценить.

Проблемы информационных войн достаточно широко изучены и носят междисциплинарный характер. Исследования по рассматриваемой

тематике представлены историками, политологами, психологами, философами, правоведами и др. А.С. Панарин [8] и С.Г. Кара-Мурза [4] провели в своих работах оценку роли и места России в глобальном информационном пространстве. На концептуальном уровне изучением природы процессов, идущих в ходе информационного противоборства, занимаются Я. Мальцева [6], Г. Почепцов [10], С. Расторгуев [11].

В современных СМИ оказывают огромное влияние на сознание и поступки человека. С одной стороны, СМИ публикуют вызывающую интерес аудитории информацию. С другой — транслируют различные ценностные установки, стереотипы, формируют общественное мнение, являясь главным средством изменения массового сознания [6]. Воздействие на сознание людей происходит не напрямую при непосредственном контакте, а через средства массовой информации, которые создают иллюзию объективной подачи сведений и потому обладают высокой степенью убедительности [2].

«Информационная война – действия, направленные на достижение информационного превосходства, поддержку национальной военной стратегии посредством воздействия на информацию и информационные системы противника при одновременном обеспечении безопасности и защиты собственного информации» [3].

Информационная война является в настоящее время самым перспективным способом «продолжения политики иными средствами». Информационную войну правомерно трактовать как составляющую часть информационной борьбы. В свою очередь, особенность информационной борьбы заключается в том, что она ведется постоянно – и в мирное, и в военное время [1;5]. Среди основных угроз, отраженных в утвержденной в конце 2014 г. действующей редакции Военной доктрины Российской Федерации, числится «использование информационных и коммуникационных технологий в военно-политических целях» и «деятельность по информационному воздействию на население, имеющая целью подрыв исторических, духовных и патриотических традиций» [5].

Основой воздействия СМИ на потенциального реципиента являются методы психологического манипулирования, формирование необходимых позиций и выводов. Важно отметить, что информационная война отличается уровнем локализации. Проблемы, связанные с событиями на Украине, возвращением Крыма привели к применению методов «холодной» войны против России со стороны Западной цивилизации.

«Холодная война» в современном мире значительно отличается от той, с которой столкнулся Советский Союз. Массовые коммуникации, в процессе реализации целей инициаторов противостояния, представляются первостепенным инструментом, направленным на получение положительного результата. Джон Рейх Девис в своих работах указывает, что в современных условиях информационная война является частью гибридной и формируется посредством экономического, информационного и дипломатического воздействия [12].

Стефан Дейспринг указывает на миграционный, пропагандистский и юридический ресурсы, позволяющие эффективно противостоять противнику в современных условиях [14]. Существует европейское исследование, определяющее современные подходы к ведению информационных войн, в контексте антироссийской риторики [15]. Все зарубежные исследования сводятся к мысли, высказанной Джоном Рейхом Девисом: *«Гибридная война постепенно перешла к длительной битве волею по контролю населения и проверке стратегического терпения оппонентов гибридных угроз. В истории многочисленные технологически более сильные страны не могли достичь решающей победы из-за длительного характера гибридной войны»* [13].

С нашей точки зрения массированное информационное воздействие, предпринятое в глобальном пространстве можно отнести к макровыводу. Кроме внешнего информационного воздействия мы наблюдаем процессы внутреннего манипулирования общественным мнением, которое можно отнести к среднему сегменту в градации информационных войн. Мы наблюдаем процессы предвыборной подготовки и активное испол-

зование информационного ресурса партиями, выдвинувшими своих кандидатов на выборах в Государственную Думу 2016 года. К мини войнам в информационном пространстве можно отнести использование информационного ресурса в отношениях сообществ, в том числе территориальных.

Целевым ориентиром ведения информационно-психологической войны является интенсивное воздействие на различные социальные процессы: механизмы могут выстраиваться в военной, экономической и политической сферах. С нашей точки зрения, под информационной войной следует понимать любые действия, которые направлены на трансформацию сознания, разрушение и использование информации для обеспечения превосходства одного субъекта над другим в различных сферах деятельности общества и государства. Базовым элементом информационной войны является концепция навязывания населению противника определенной картины мира, в которой заложены желаемые типы социального поведения.

Рассмотрим особенности ведения информационной войны на межгосударственном уровне. После присоединения Крыма и событий на Украине СМИ приобрели первостепенную роль при освещении событий. СМИ Запада развернули массированные компании, направленные на максимальную дискредитацию российских властей, формирование образа врага и нагнетание страха и возмущения среди обывателей. Важно отметить, что информационные выпады со стороны Запада с успехом нивелировались российской пропагандистской машиной. Бывший кандидат в президенты США, Хилари Клинтон, указывает на то, что американские власти «ничего не противопоставляют российской пропаганде». Хилари Клинтон даже признается в том, что США заметно проигрывает в информационной войне.

Безусловным достижением и примером ведения эффективной информационной войны стал Майдан. В данном случае следует отдать должное инициаторам и катализаторам этих процессов. Номинальность личности

президента Украины, на фоне разгорающихся криминальных скандалов сформировало почву для смены власти. После отказа В. Януковича подписать соглашение об ассоциации с ЕС сложилась удобная ситуация для давления на власть, которой оппозиция решила воспользоваться, не дожидаясь президентских выборов. При этом сложился некий альянс неонацистов и национал-демократов, которые и составили организационный костяк движения. В какой-то момент всеми ими, видимо, было принято решение под прикрытием протестов по поводу неподписанного соглашения с ЕС добиваться не столько подписания этого соглашения, сколько полного захвата власти. Для этого мирных протестов было мало. Необходимо было насилие, «сакральные жертвы» и весь остальной набор классического революционного переворота. Поэтому, сначала легитимизируя свои действия сотнями тысяч людей, вышедшими на мирные протесты по поводу евроинтеграции, объявив Майдан выражением воли всего украинского народа, оппозиционеры постепенно выдвинули на первый план группы специально подготовленных радикалов и начали переводить акцию в режим силового противостояния. Изменение конъюнктуры быстро уловили и некоторые другие группы элиты, ранее лояльные В. Януковичу. В стане власти наметились измена и раскол.

Оппозиция боролась за власть, сознательно нарушая все существующие законы и переводя события в плоскость гражданской войны. Понимала она или нет, но на Майдане оппозиция разрушала собственно украинскую государственность. Вместо евроинтеграционной стала быстро превалировать ультранационалистическая риторика. Врагами, с которыми надо бороться не на жизнь, а на смерть, был объявлен не только В. Янукович и его приближенные, но и все, кто осмеливался иметь иную точку зрения. Разрушались основы государственного управления. Предателями нации были объявлены все сотрудники силовых органов, выполнявшие присягу в соответствии с законом, а заодно и почти половина всей страны – в первую очередь юго-восточные регионы, против которых оппозиционные СМИ развернули кампанию оскорбительной

травли. В ход пошла логика – «кто не с нами, тот против нас». При этом любое беззаконие и насилие со стороны оппозиции однозначно оправдывалось «борьбой за свободу», а попытка властей хотя бы обороняться (даже в рамках имеющихся законных полномочий) объявлялась «преступлением против народа». Логике, компромиссу и здравому смыслу, не говоря уже о законе, больше не осталось места. На первый план вышли насилие и пропаганда. Оппозиция сознательно вела дело к перевороту, причем для достижения своей цели она демонстрировала готовность пожертвовать чем угодно, включая и собственное государство. Таким образом, сам формат Майдана и стилистика его действий вольно или невольно только усугубляли кризис, обнажая все противоречия и скрытые конфликты украинской государственности и подталкивая Украину к гражданской войне.

Информационная война, развернувшаяся в Украине, является примером эффективности современных методов воздействия, а именно информационного, психологического и манипулятивного. Особо следует отметить сформированные позиции рядовых обывателей. При написании статьи мы изучили особенности коммуникативного взаимодействия в виртуальном пространстве, которое является плацдармом, для ведения информационной войны. Достаточно объективно можно судить о воздействии на сознание, изучив контент украинского новостного сайта korrespondent.net [7]. Данный ресурс представляет информацию о событиях на Украине: политика, культура, отдых и т.д. Многоплановость новостного контента подразумевает обсуждение посетителями описываемых событий. 8 сентября 2016 г. в разделе политика представлена статья «Пентагон: Россия проиграет в гибридной войне». Автором приводится цитата министра обороны США Эштона Картера, высказанная во время визита на Украину: «Позиция США в отношении агрессии против Украины остается непоколебимой, аннексия Крыма никогда не будет признана, а гибридная война в Донбассе против Украины закончится унижительным поражением для России».

Комментарии приведем в авторской форме, представленной на сайте:



Захожу поржать — 09.09.2016, 01:13

Здесь надо четко понимать почему сейчас, спустя уже 2,5 года с начала ато , картер говорит такие вещи.. не тогда, ни год спустя, а сейчас!! А все очень просто... Картер и другая верхушка очень скоро уйдут вместе с обамой.. И вот чтобы в последний раз поддержать своих вассалов, он и говорит то, что ИМ так хочется слышать... Они--- рабы аж млеют от мысли о поражении России...)))

Ответить Нравится - 19

Данный комментарий указывает на неоднозначность восприятия данной статьи читателями. При этом поддержку комментария зафиксировали 19 посетителей сайта (нравится-19).

Приведем противоположный комментарий, который приведен посетителем сайта (под флагом США). Посетитель (Former Kievan) в своем высказывании оскорбляет российский народ, выражает мнение в необходимости ввести «реальные санкции, а не символические».

Явная агрессия высказывания отражает настроения части населения, но при этом поддержку данного комментария выразили всего лишь 4 человека.

Интересны комментарии посетителей, которые не имеют ярко выраженной позиции, но ориентируют на какую-то стороннюю информацию:



Привет Всем — 10.09.2016, 07:24

Большинство украинцев выступают за восстановление торгово-экономических отношений с Россией. Такими оказались результаты опроса, проведенного телеканалом «NewsOne» среди 20 тыс. зрителей. «78% респондентов, а проголосовало тысяч 20, проголосовали за то, что торгово-экономические отношения с Россией нужны»

Ответить Нравится - 7

Данный комментарий ориентирует читателей на результаты исследования, тем самым продвигая собственную позицию в обсуждаемой проблеме.

Определяя исследуемые процессы, связанные с информационным воздействием, которые стали следствием украинских событий, мы наблюдаем три периода: нарастание, пиковое воздействие и затухание. На данном этапе мы наблюдаем постепенное затухание интереса к заданной теме, как в российских, так и зарубежных СМИ.

Активные дебаты в России по украинской теме мы наблюдаем на Первом канале российского телевидения, в ежедневной программе «Время покажет». Данная программа является прекрасным примером метода эффективного информационного воздействия. На программе выступают представители различных социальных групп, имеющие противоположные точки зрения. В качестве оппонентов официальному курсу привлекаются Майкл Бом, Олеся Иржи Юст, Олеся Яхно и др. На данной передаче особенно активно представлены методы психологического воздействия на целевую аудиторию. Приведем пример: ведущий начинает программу словами «в Вашингтонском обкоме скоро перевыборы, и мы сегодня будем говорить о том, кто станет секретарем Вашингтонского обкома» (эфир 02.09.2016). Ведущий достаточно фамильярно называет кандидата в президенты США по имени: просто «Хиллари». Гость передачи, представленный как профессор МГИМО, заявляет: «Хиллари просто не понимает, что делать. Мы видим психическую истерику в связи с тем, что у нее ускользает победа. Когда не знаешь, что делать, – ругай Россию». В эфире ток-шоу «Время покажет» практически любая тема приводит к продвижению официальной позиции власти, при этом информация подается в доступном для обывателя виде. Активный сарказм в отношении персонажей с противоположной точкой зрения придает комичность образу «антироссийского пропагандиста».

Подводя итоги, следует констатировать, что современные методы информационного воздействия представлены как на макро-, так и на микроуровне. Важно отметить, что информационная война объединяет в себе методы технологического давления и психологического воздействия. В данном контексте первоочередная роль отводится инструментам воздействия на сознание. Нужное направление, при формировании картины происходящих событий, позволяет вызывать одобрение, агрессию, гнев, патриотизм и т.д. Все остальные события являются следствием сформированной картины «правильного мира» в сознании обывателя, а зна-

чит, победитель в информационной войне будет иметь неограниченную власть и влияние.

Список литературы

1. Борисов А.Б. Большой юридический словарь. М.: Книжный мир, 2012.
2. Васильев А.Д. Манипулятивная эвфемизация как атрибут дискурса СМИ // Вестн. Краснояр. гос. пед. ун-та им. В.П. Астафьева. 2010. № 1.
3. Демьяненко Н.В. Использование манипулятивных технологий в СМИ как реальная проблема // Российский академический журнал. 2012. Т. 19, № 1.
4. Кара-Мурза С.Г. Манипуляции сознанием. М.: Эксмо-Пресс, 2001. 832 с.
5. Кравченко С.А. Словарь новейшей социологической лексики: теории, понятия, персоналии (с английскими эквивалентами). М.: МГИМО, 2011
6. Мальцева Я.В. Цивилизационные перемены в России: информационный аспект (последняя четверть XX – нач. XXI вв.): Автореф. дисс. канд. полит. наук. Владивосток, 2004.
7. Новости сегодня – последние новости Украины и мира онлайн. kognespondent.net
8. Панарин А.С. Глобальное политическое прогнозирование в условиях стратегической нестабильности. М. Эдиториал УРСС, 1999. 272 с.
9. Петров И. Что доктрина прописала // Российская газета. 2014. №6570 от 30.12.2014.
10. Почепцов Г.Г. Психологические войны. К.: Ваклер, 2002. 94 с.
11. Расторгуев С.П. Философия информационной войны. М., 2002. 325 с.
12. Davis J.R. Jr. Continued evolution of hybrid threats The Russian Hybrid Threat Construct and the Need for Innovation//Режим доступа: http://www.jwc.nato.int/images/stories/threeswords/CONTINUED_EVOLUTION_OF_HYBRID_THREATS.pdf (дата обращения: 08.09.2016).

13. Davis J.R. Jr. Defeating future hybrid threats // Military Review. 2013. September-October.
14. Dayspring S.M. Toward a theory of hybrid warfare: the Russian conduct of war during peace. Monterey, 2015 / Naval Postgraduate School.
15. Fog of falsehood. Russian strategy of deception and the conflict in Ukraine. Ed. by K. Pynnoniemi, Racz A. Helsinki, 2016.

References

1. Borisov A.B. *Bol'shoy yuridicheskiy slovar'* [Big legal dictionary]. M.: Knizhnyy mir, 2012.
2. Vasil'ev A.D. Manipulyativnaya evfemizatsiya kak atribut diskursa SMI [Manipulative evfemizatsiya as an attribute of the media discourse] *Vestn. Krasnoyar. gos. ped. un-ta im. V.P. Astaf'eva*. [Bulletin of the Krasnoyarsk State Pedagogical University. Astafieva V.P.]. 2010. № 1.
3. Dem'yanenko N.V. Ispol'zovanie manipulyativnykh tekhnologiy v SMI kak real'naya problema [Use of manipulative technologies in media as a real problem] *Rossiyskiy akademicheskij zhurnal* [Russian Academic Journal]. 2012. V. 19, № 1.
4. Kara-Murza S.G. *Manipulyatsii soznaniem* [Manipulation of consciousness]. M., 2001. 832 p.
5. Kravchenko S.A. *Slovar' noveyshey sotsiologicheskoy leksiki: teorii, ponyatiya, personalii (s angliyskimi ekvi-valentami)* [Dictionary of modern sociological lexicon: theories, concepts, personalities (with English equivalents)]. M. : MGIMO, 2011.
6. Mal'tseva Ya.V. *Tsivilizatsionnye peremeny v Rossii: informatsionnyy aspekt (poslednyaya chetvert' XX – nach. XXI vv.)* [Civilization changes in Russia: information aspect (the last quarter of XX – beginning of XXI centuries)]. Vladivostok, 2004.
7. News today – the latest news from Ukraine and the world online. korrespondent.net
8. Panarin A.S. *Global'noe politicheskoe prognozirovanie v usloviyakh strategicheskoy nestabil'nosti* [Global political forecasting in the conditions of strategic instability]. M., 1999. 272 p.

9. Petrov I. Chto doktrina propisala [The doctrine prescribed]. *Rossiyskaya gazeta* [Russian newspaper]. 2014. 30.12.2014., №6570
10. Pocheptsov G.G. *Psikhologicheskie voyny* [Psychological war]. K.: Vakler, 2002. 94 p.
11. Rastorguev S.P. *Filosofiya informatsionnoy voyny* [Philosophy of information war]. M., 2002. 325 p.
12. Davis J.R. Jr. Continued evolution of hybrid threats The Russian Hybrid Threat Construct and the Need for Innovation http://www.jwc.nato.int/images/stories/threeswords/continued_evolution_of_hybrid_threats.pdf (accessed September 8, 2016).
13. Davis J.R. Jr. Defeating future hybrid threats. *Military Review*. 2013. September-October.
14. Dayspring S.M. Toward a theory of hybrid warfare: the Russian conduct of war during peace. Monterey, 2015 / Naval Postgraduate School.
15. Fog of falsehood. Russian strategy of deception and the conflict in Ukraine. Ed. by K. Pynnoniemi, Racz A. Helsinki, 2016.

ДАнные ОБ АВТОРЕ

Медовкина Лина Юрьевна, доцент кафедры «Международных отношений и внешней политики», кандидат исторических наук,
доцент

Донецкий Национальный университет

ул. Университетская, 24, г. Донецк, 83001, Украина

MedovkinaL@gmail.com

DATA ABOUT THE AUTHOR

Medovkina Lina Yuryevna, Associate Professor “International Relations and Foreign Policy”, Candidate of Historical Sciences

Donetsk National University

24, Universitetskaya St., Donetsk, 83001, Ukraine

MedovkinaL@gmail.com

DOI: 10.12731/2070-7568-2016-6-70-82

УДК 32.019.51

РОЛЬ СМИ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНФОРМАЦИОННОЙ ПОЛИТИКЕ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Мещеряков И.В.

В статье рассматривается роль государственной информационной политики, направленной на обеспечение национальной безопасности. Автор выявляет особенности новых медиа, анализирует основы государственной информационной политики России по отношению к СМИ. В статье отмечается тесное взаимодействие государственной информационной политики с государственной политикой обеспечения национальной безопасности, а также анализируются положения новой Доктрины информационной безопасности РФ. Автор приходит к выводу, что информационная сфера является важной составляющей жизнедеятельности общества и государства, обеспечение безопасности национальных интересов в этой сфере способствует укреплению национальной безопасности и стабильности политического режима.

Цель: Проанализировать новую роль средств массовой информации в проведении государственной информационной политике по обеспечению национальной безопасности.

Методология: системный подход, структурно-функциональный анализ.

Область применения: государственная информационная политика.

Ключевые слова: информация; безопасность; политика; СМИ; государство.

THE FUNCTION OF THE MEDIA IN STATE INFORMATION POLICY FOR THE NATIONAL SECURITY

Meshcheryakov I.V.

The article deals with role of government information policy aimed at national security protection. The author determines peculiarities and specifics of new media as well as he studies the fundamentals of government information policy in reference to mass media. The article states close interaction of government information and national security policies and also there is made analysis of the provisions of information security of the Russian Federation doctrine.

The author concludes that infosphere is essential component of society and government functioning and provision of national security interests in this sphere promotes reinforcement of national security and political regime stability.

Purpose: Analysis and description of the role of mass media in realization of government information policy regarding national security protection.

Methodology: A systematic approach, structural and functional analysis.

Practical implications: Government information policy

Keywords: *information; security; policy; mass media; government.*

В современном информационном пространстве не представляется возможным принятие эффективных решений в сфере государственного управления без системы анализа и оценки данных, изучения перспективных трендов и моделирования вариантов развития событий. Тенденции к росту информационной открытости и доступности отчетов о результатах деятельности государственных органов, а также увеличение возможностей взаимодействия общества и отдельных его представителей с одной стороны, и государственных структур и институтов с другой, значительно повысили значимость государственной информационной политики. Ее грамотная реализация обеспечивает поддержку принимаемым поли-

тическим решениям, формирует общественное мнение по ключевым вопросам, предотвращает развитие радикальных антигосударственных социально-политических движений. В итоге обеспечивается стабильность политического режима.

В научной литературе представлены различные точки зрения на природу информационной политики. Например, Ю.А. Нисневич утверждает, что «информационная политика рассматривается как совокупность целей, отражающих национальные интересы в информационной сфере, стратегии, тактике, задачах государственного управления, управленческих решений и методов их реализации, разрабатываемых и реализуемых государственной властью...» [8]. СМИ являются «четвертой (информационной) властью» и государственную информационную политику можно воспринимать как способность и возможность воздействовать на сознание, психику людей, их поведение и деятельность с помощью информации в интересах государства и гражданского общества [3]. Стремительное развитие информационно-коммуникационных технологий, а также появление новых медиа, под которыми понимаются альтернативные традиционным СМИ интерактивные электронные издания и социальные сети, внесло несколько важных акцентов в реализацию государственной информационной политики:

- 1) В силу особенностей «новых медиа», в числе которых, способность не только информировать общественность, но и быстро мобилизовать людей на определенные действия или провоцировать на бездействие, остро стоит вопрос мониторинга и анализа новых медиа, с целью профилактики и недопущения их использования в качестве средства организации и проведения оппозиционных и антигосударственных информационных компаний [4].
- 2) Современные средства массовой информации и коммуникации выходят на лидирующие позиции в системе антикоррупционной политики, сложно переоценить воздействие СМИ, направленное на минимизацию коррупционных практик и снижение коррупци-

онного потенциала. Именно в этой связи особенно важна государственная поддержка и помощь.

- 3) В условиях усиления радикальных политических движений и роста социальной напряженности, СМИ являются важнейшим регулятором общественного мнения, способным нанести умышленный или невольный урон государственной жизни, системе национальной безопасности [1].
- 4) Нарастающая «виртуализация» в том числе и политического сознания пользователей Интернета и завсегдаев социальных сетей, повышает роль последних в сфере профилактики этнической напряженности, а в потенциале может способствовать формированию общей идентичности нового типа [6, с. 215–216].

Осуществление эффективной информационной политики должно являться приоритетной задачей государства, важнейшей составной частью внешней и внутренней политики Российской Федерации в обеспечении национальной безопасности страны. Государственная информационная политика тесно взаимодействует с государственной политикой национальной безопасности, которая призвана обеспечивать сохранение государственной тайны, защищать цифровые ресурсы и информационно-телекоммуникационную инфраструктуру государства от воздействия информационного оружия, информационного терроризма и информационного криминала. Новой проблемой, требующей тщательного анализа и постоянного внимания, является информационная защита в связи с широким внедрением международного информационного обмена по сетям Интернет. Не меньшего внимания заслуживают проблемы, связанные с возможностями использования средств информационно-психологического воздействия на массовое сознание граждан. Это – область потенциальных угроз личной и общественной безопасности.

Регламентирующей базой для формирования государственной политики РФ в сфере информации является Доктрина информационной безопасности РФ (далее – Доктрина), определяющая цели, задачи, принципы и основ-

ные направления в данной сфере государственной деятельности. Доктрина определяет информационную сферу как системообразующий фактор жизни общества, активно влияющий на состояние политической, экономической, оборонной и других составляющих безопасности РФ. К первостепенным мероприятиям государственной политики по обеспечению информационной безопасности на федеральном уровне отнесены, в том числе, и механизмы, связанные с руководством деятельностью государственных СМИ, и проведение государственной информационной политики.

Президент России В.В. Путин 6 декабря 2016 года подписал Указ об утверждении новой Доктрины информационной безопасности России (далее – Доктрина), и соответственно, Доктрина информационной безопасности РФ № Пр-1895, утвержденная главой государства 9 сентября 2000 года, признана утратившей силу [9].

В новой Доктрине уточняется и расширяется список участников системы информационной безопасности, в который, помимо органов государственного управления, были включены:

- собственники объектов критической информационной инфраструктуры Российской Федерации и эксплуатирующие эти элементы организации различных форм собственности;
- средства массовой информации и массовой коммуникации;
- организации денежно-кредитной, валютной, банковской сферы и иных сфер финансового рынка;
- операторы связи;
- операторы информационных систем;
- организации, осуществляющие деятельность по разработке, производству и эксплуатации средств обеспечения информационной безопасности, а также оказанию услуг в области обеспечения информационной безопасности;
- организации, осуществляющие образовательную деятельность в данной области; обладатели информации;
- общественные объединения;

- иные организации и граждане, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации участвуют в решении задач обеспечения информационной безопасности Российской Федерации.

В новой Доктрине делается акцент на том, что информационная сфера в нынешних реалиях играет важную роль в обеспечении реализации национальных интересов, среди которых выделяют следующие:

1) соблюдение конституционных прав и свобод человека и гражданина в области получения информации и пользования ею, обеспечение духовного обновления России, сохранение и укрепление нравственных ценностей общества, традиций патриотизма и гуманизма, культурного и научного потенциала страны;

2) доведение до российской и международной общественности и разъяснение объективной и достоверной информации о государственной политике Российской Федерации и об официальной позиции ее высшего политического руководства по социально значимым событиям в стране и мире, содействие распространению духовных и культурных ценностей народов России по всему миру;

3) развитие отрасли информационных технологий в Российской Федерации, а также совершенствование деятельности производственных, научных и научно-технических организаций по разработке, производству и эксплуатации средств обеспечения информационной безопасности, оказания услуг в области обеспечения информационной безопасности. Обеспечение устойчивого и бесперебойного функционирования информационной инфраструктуры Российской Федерации, включая критическую информационную инфраструктуру Российской Федерации и единую сеть электросвязи Российской Федерации, в мирное время, в период непосредственной угрозы агрессии и в военное время;

4) защита информационных ресурсов от несанкционированного доступа, обеспечение безопасности информационных и телекоммуникационных систем, как уже развернутых, так и создаваемых на территории России;

5) содействие формированию международного правового режима, нацеленного на противодействие угрозам использования информационных технологий для нарушения стратегической стабильности, на укрепление равноправного стратегического партнерства в области информационной безопасности, а также обеспечение суверенитета Российской Федерации в информационном пространстве.

В целом Доктрина информационной безопасности служит основой для выработки мер по развитию системы информационной безопасности РФ, разработки и исполнения государственных программ в этой сфере, а также для организации сотрудничества РФ с другими государствами и международными институтами [10]. В Доктрине описываются и новые угрозы, а также дается оценка современному состоянию российской информационной безопасности.

К примеру, усиливаются тенденции к использованию возможностей трансграничного оборота информации в информационном пространстве для достижения геополитических, военно-политических и иных целей в ущерб международной безопасности и стратегической стабильности, а также к использованию информационных технологий в террористических, криминальных и иных противоправных целях [12, pp. 620–623]. Один из основных негативных факторов, влияющих на состояние информационной безопасности – наращивание ведущими зарубежными странами возможностей по техническому воздействию на информационную инфраструктуру РФ для достижения своих военных целей. Одновременно с этим усиливается ведение технической разведки в отношении российских государственных органов, научных организаций и предприятий оборонно-промышленного комплекса.

Среди основных угроз также отмечается расширение масштабов использования специальными службами отдельных государств технологий информационно-психологических воздействий, направленных на дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в различных регионах мира, приводящих к подрыву суверенитета и нарушению территори-

альной целостности других государств. В эту деятельность вовлекаются религиозные, этнические, правозащитные и иные организации, в том числе общественные, и структуры, а также отдельные группы граждан. При этом широко используются возможности информационных технологий.

Также отмечается тенденция увеличения объема материалов в зарубежных средствах массовой информации, содержащих необъективную и предвзятую оценку внешней и внутренней политики России. В то же время российские СМИ зачастую подвергаются за рубежом откровенной дискриминации, российским журналистам создаются препятствия для осуществления их профессиональной деятельности. Нарастает информационное воздействие на население России, в первую очередь на молодежь, с целью размывания культурных и духовных ценностей, подрыва нравственных устоев, исторических основ и патриотических традиций ее многонационального народа.

Различные террористические и экстремистские организации также широко используют механизмы информационного воздействия на индивидуальное, групповое и общественное сознание в целях нагнетания межнациональной и социальной напряженности, разжигания этнической и религиозной ненависти, а также привлечения к террористической деятельности новых сторонников. Еще одна угроза, отмеченная в Доктрине, касается возрастающих масштабов компьютерной преступности, прежде всего в денежно-кредитной, валютной, банковской сферах и иных сферах финансового рынка. Увеличивается число инцидентов, связанных с нарушением прав граждан на защиту личной и семейной тайны, персональных данных при использовании информационных систем и сетей связи. В то же время состояние информационной защищенности в области государственной и общественной безопасности характеризуется постоянным повышением уровня сложности, масштабности компьютерных атак на критическую информационную инфраструктуру РФ, а также нарастанием угроз использования информационных технологий для нанесения ущерба суверенитету и

территориальной целостности России, политической и социальной стабильности в обществе.

Также новый вариант Доктрины констатирует наметившееся отставание от ведущих зарубежных государств в развитии конкурентоспособных информационных технологий, в том числе суперкомпьютеров, и их использовании для создания продукции и предоставления услуг. При этом остается высоким уровень зависимости отечественной экономики и промышленности от зарубежных информационных технологий (электронная компонентная база, программное обеспечение, вычислительная техника и средства связи).

На сегодняшний день СМИ – действенный канал информирования общества о деятельности власти. С другой стороны, это индикатор, отражающий основные проблемные вопросы социума в целом и отдельных его страт. Массовость, периодичность, выполнение оперативность – все это делает СМИ важнейшим социальным институтом и объектом государственной информационной политики. Современные СМИ не только отражают мировые события, но занимаются и анализом информации, ее предварительной фильтрацией и целенаправленным отбором. Благодаря этому СМИ являются эффективным средством воздействия на сознание людей [5].

Важной задачей государственной информационной политики является выработка правовых, экономических и организационных мер, обеспечивающих в деятельности СМИ баланс интересов личности, общества и государства. Для этого необходимо решить комплекс вопросов государственной поддержки СМИ и выработать взвешенную позицию по отношению к оппозиционно настроенным источникам массовой информации. Нельзя забывать, что СМИ – не только объект информационной политики, но и ее активный субъект. Это инструмент не только государственного, но и общественного воздействия на массовое сознание, инструмент формирования общественного мнения. Инициативы правового регулирования всей системы электронных и печатных СМИ должны быть согласованы с действующим и вновь принимаемым законодательством в этой области.

Весьма важным является поиск баланса между государственным и общественным регулированием деятельности СМИ [9].

В этой связи весьма интересными представляются международные оценки свободы прессы в нашей стране [11]. Согласно исследованиям международной неправительственной организации «Репортёры без границ» (Reporters Without Borders), формирующей Всемирный индекс свободы прессы, отражающий рейтинг о состоянии свободы прессы в странах мира, в 2016 г. Россия занимает 148 место из 180 стран, в которых проходит данное исследование, получив 49,03 балла. Исследование проводилось методом экспертных оценок: чем выше поставленный балл, тем больше в данном государстве ограничений для деятельности СМИ [2]. По данным другого международного рейтинга – Свобода прессы в мире (Freedom of the Press), Россия находится на 181 месте с результатом 83 балла. Оценка проводилась по таким критериям, как свобода слова, степень правительственного контроля, условия работы деятелей прессы, возможность применения насилия по отношению к журналистам, экономическая и политическая ситуация в стране и др. СМИ государств оценивались по столбальной шкале, и чем выше балы, тем менее свободны в своей профессиональной деятельности представители масс-медиа. Исследование проводилось более чем в 190 странах.

Можно сделать вывод, что авторы наиболее авторитетных международных рейтингов свободы прессы считают, что журналисты в России не имеют возможности свободы и независимости творчества, соответственно в их деятельности есть определенный дисбаланс в пользу интересов государства, и отражения явно выраженных прогосударственных позиций по общественно значимым вопросам. Как отмечает проф. И.Л. Морозов, «закрытое», квазиавторитарное информационное поле в современных условиях становится как раз весьма уязвимо перед различными технологиями внешнего пропагандистского воздействия [7, с. 107–113].

Вывод: в современных условиях всеобщей информатизации и «оцифровывания» не только коммуникативных, но и социально-политических,

экономических процессов, органы государственной власти должны уделять особое внимание информационной сфере, формировать и проводить системную информационную политику в сфере, сопряженной с проблематикой национальной безопасности. Информационная сфера является важной составляющей жизнедеятельности общества и государства, и реализация национальных интересов в этой сфере способствует укреплению устойчивости социума и стабильности политического режима.

Список литературы

1. Брусницин Н.А. Информационная безопасность. М.: Вита-Пресс, 2001. 280 с.
2. Всемирный индекс свободы прессы [Электронный ресурс] // Центр гуманитарных технологий. URL: <http://gtmarket.ru/ratings/worldwide-press-freedom-index/info> (дата обращения 06.12.2016).
3. Информационная политика: Учебник. М.: Изд-во РАГС, 2003. 218 с.
4. Ильичева Ю.А. «Цветная революция» как информационная технология // Медиатекст как предмет исследования: материалы межвузовской научно-практической конференции (20 декабря 2011 года) / Под ред. М.Г. Боровик, Г.С. Мельник. СПб: Санкт-Петерб. ин-т гуманитарного образования, 2012. С. 61–63.
5. Манойло А.В. Государственная информационная политика в условиях информационно-психологической войны / А.В. Манойло, А.И. Петренко, Д.Б. Фролов: монография. М.: Горячая линия – Телеком, 2003. 541 с.
6. Морозов И.Л. Имперская традиция как основа эффективности национальной политики России // Теория и практика общественного развития. 2012. № 5. С. 215–220.
7. Морозов И.Л. Информационный аспект международной безопасности / Актуальные проблемы в области гуманитарных наук: от теории к практике. Сборник статей. Под ред. И.А. Треушников, С.Л. Ивашевского. Нижегородская академия МВД России, 2016. С. 107–113.
8. Нисневич Ю.А. Информация и власть. М.: Мысль, 2000. 175 с.

9. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации / Совет Безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/6/135.html> (дата обращения 06.12.2016).
10. Шариков П.А. Эволюция государственной стратегии в сфере информационной безопасности // США-Канада. Экономика, политика, культура. 2009. № 12. С. 95–108.
11. Freedom House: Рейтинг свободы СМИ в странах мира 2015 года. [Электронный ресурс]. URL: <http://gtmarket.ru/news/2015/05/05/7149> (дата обращения 06.12.2016).
12. Morozov I.L. Information and political security of the democratic state – world experience and Russia // Life Science Journal. 2014. Т. 11. №. 11, pp. 620–623.

References

1. Brusnitsin N.A. *Informatsionnaya bezopasnost'* [Information security]. Moscow: Vita-Press, 2001. 280 p.
2. *Vsemirnyy indeks svobody pressy (Elektronnyy resurs)* [World press freedom index]. <http://gtmarket.ru/ratings/worldwide-press-freedom-index/info> (accessed 06.12.2016).
3. *Informatsionnaya politika* [Media policy]: Uchebnik. Moscow: Izd-vo RAGS, 2003. 218 p.
4. Il'icheva Yu.A. «Tsvetnaya revolyutsiya» kak informatsionnaya tekhnologiya [“Color revolution” as media technology]. *Mediatekst kak predmet issledovaniya: materialy mezhvuzovskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii (20 dekabrya 2011 goda)* [Media texts as a subject of study: Materials interuniversity scientific-practical conference (20 December 2011)] / M.G. Borovik, G.S. Mel'nik (ed.). SPb, 2012, pp. 61–63.
5. Manoylo A.V. *Gosudarstvennaya informatsionnaya politika v usloviyakh informatsionno-psikhologicheskoy voyny* [State information policy in conditions of information-psychological war]. Moscow: Goryachaya liniya-Telekom, 2003. 541 p.
6. Morozov I.L. Imperskaya traditsiya kak osnova effektivnosti natsional'noy politiki Rossii [Imperial tradition as the basis of efficiency of national policy of Russia]. *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya*, 2012, no 5, pp. 215–220.

7. Morozov I.L. Informatsionny aspekt mezhdunarodnoy bezopasnosti [The information aspect of international security]. *Aktual'nye problemy v oblasti gumanitarnykh nauk: ot teorii k praktike. Sbornik statey. Pod red. I.A. Treushnikova, S.L. Ivashevskogo*. Nizhny Novgorod, 2016, pp. 107–113.
8. Nisnevich Yu.A. *Informatsiya i vlast'* [Information and power]. Moscow: Mysl', 2000. 175 p.
9. *Doktrina informatsionnoy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii* [The information security doctrine of the Russian Federation]. <http://www.scrf.gov.ru/documents/6/135.html> (accessed 06.12.2016).
10. Sharikov P.A. Evolyutsiya gosudarstvennoy strategii v sfere informatsionnoy bezopasnosti [The evolution of the state strategy in the field of information security]. *SShA – Kanada. Ekonomika, politika, kul'tura*, 2009, no 12, pp. 95–108.
11. *Freedom House: Reyting svobody SMI v stranakh mira 2015 goda* [Freedom House: The rating of media freedom in the world 2015]. <http://gtmarket.ru/news/2015/05/05/7149> (accessed 06.12.2016).
12. Morozov I.L. Information and political security of the democratic state – world experience and Russia. *Life Science Journal*, 2014, T. 11, no. 11, pp. 620–623.

ДААННЫЕ ОБ АВТОРЕ

Мещеряков Игорь Викторович, магистр

*Волгоградский филиал Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ
ул. Гагарина 8, г. Волгоград, 400131, Российская Федерация
miv34@inbox.ru*

DATA ABOUT THE AUTHOR

Meshcheryakov Igor Viktorovich, Master's Degree

*Volgograd branch of the Russian Presidential Academy of National
Economy and Public Administration
8, Gagarin Str., Volgograd, 400131, Russian Federation
miv34@inbox.ru*

DOI: 10.12731/2070-7568-2016-6-83-96

УДК 321

РАЗВИТИЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРОСТРАНСТВА И ПОЛИТИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ УЧАСТИЯ В РОССИИ

Прибытков Ю.Б.

В статье анализируется система развития муниципального пространства и политической культуры участия в РФ. Выявляются современные проблемы и перспективные направления развития муниципальных пространств и политического участия: социального прогресса, экономического развития и ответственности за окружающую среду. На примере города Волжского Волгоградской области предлагается двух-этапное введение форм общин и артелей в систему развития муниципального пространства.

Цель: на основе анализа муниципального пространства в России, разработать вариант развития локальных муниципальных пространств и политической культуры участия в России.

Метод: основой выполнения исследования является системный метод, при формировании варианта развития муниципального пространства также применялся структурно-функциональный метод.

Результаты: разработан вариант развития локальных муниципальных пространств и политической культуры участия в РФ, позволяющий поддерживать демократический режим в стране и обеспечивать устойчивое развитие муниципальных пространств и России в целом.

Область применения результатов: материалы проведенного исследования предназначены для использования при оптимизации работы органов государственного и муниципального управления, для развития муниципальных образований и институтов гражданского общества России.

Ключевые слова: местное самоуправление; местное сообщество; гражданское общество; политическая культура; демократия; социальный прогресс.

THE DEVELOPMENT OF THE MUNICIPAL SPACE AND POLITICAL CULTURE OF PARTICIPATION IN RUSSIA

Pribytkov Y.B.

The article analyzes the system of development of municipal space and the political culture of participation in Russia. Identifies current problems and perspective directions of development of municipal spaces and political participation: social progress, economic development and environmental responsibility. On example of the Volzhskiy city Volgograd region proposes a two-stage introduction of forms of communities and cooperatives in the development of municipal space.

Objective: based on the analysis of municipal space in Russia, to develop a variant of development of the municipal spaces and political culture of participation in Russia.

Method: the main research system is the IU-TOD, the formation of the variant of development of the municipal space used structural-functional method

Results: a variant of the development of the municipal spaces of culture and political participation in Russia, allowing to support organic democratic regime in the country and sustainable development of public spaces and Russia.

Area of application: materials of the conducted research are intended for use in optimization of work of bodies of state and municipal management, for the development of municipalities and civil society in Russia.

Keywords: local government; local community; civil society; political culture; democracy; social progress.

«Город – это люди, а не стены».

Фукинид, древнегреческий историк

Решение задачи модернизации страны возможно только с участием эффективно работающих институтов местной власти и местного сообщества, способной к сосредоточению местных ресурсов и созданию новых «точек роста».

Развитие местного самоуправления (МСУ) происходит в России согласно Федеральному закону № 131-ФЗ от 06.10.2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который 1 января 2009 г. закончил переходный период своей реализации. Многие вопросы к настоящему времени так и не нашли своего практического решения, такие же вопросы поднимались и в 2013 и 2014 году. Одной из таких проблем является накопившиеся диспропорции в системе местного самоуправления, которые видны не вооруженным взглядом. На это указал Президент РФ В.В. Путин на заседании совета по развитию местного самоуправления: «Проблемы и разбалансировки в системе местной власти очевидны для всех. Смысл изменений, которые предлагаются, в том, чтобы убрать эти диспропорции, в целом повысить роль и самостоятельность местного самоуправления, максимально приблизить этот уровень власти к людям, которые проживают на конкретных территориях» [5].

Нахождение баланса полномочий между органами муниципальной власти и местным сообществом является одной из важнейших задач совершенствования местного самоуправления. Местное сообщество является частью цельного гражданского общества в масштабах муниципального образования. В свою очередь, развитие институтов гражданского общества в виде общественных организаций, общественных палат, создание и развитие общественного контроля и территориальных общественных самоуправлений – это стратегическое направление развития современного демократического общества.

Формирование и развитие гражданского общества занимало умы философов ещё с античных времен. В связи с особенностью жизнеустройства античного города-государства полиса, древнегреческие философы

понимали гражданское общество как синоним таких понятий как «политическое общество» и «государство». Данная философская традиция продолжилась и в средние века, когда понятием «политическое» обозначали все важнейшие сферы жизни общества [4, с. 35].

В Новое время размышления и исследования гражданского общества можно найти у таких просветителей как Т. Гоббс, Дж. Локк, Ш.-Л. Монтескье, Т. Пейн, Г. Гегель, Ж.-Ж. Руссо, и др. У одних гражданское общество – это союз граждан, созданный для обретения высших человеческих качеств, у других гражданское общество предстает коллективом людей конфликтующих между собой. Единодушно исследователи отделяли гражданское общество от государства и изучали эту дихотомию. Т. Гоббс отдает предпочтительную роль государству, а Ш. Монтескье утверждает, что государство призвано устранить конфликт внутри общества. Т. Пейн указывает два возможных варианта, когда при совершенном гражданском обществе нет необходимости в существовании государства и когда гражданское общество атомизировано и разобщено, в таком случае государство берет на себя функции управления и интеграции общества [4, с. 45].

Найти баланс между функциями и ролями государства и гражданского общества и развитие политической культуры участия возможно только при демократическом политическом режиме. В конституции РФ в статье 1 указано на демократичность нашего государства. Российский философ И.А. Ильин разделял демократии на формальную и органическую. Критикуя формальный подход к установлению и существованию демократии государства как утопизм, он указывал на имитационный характер такого режима. И напротив, говоря об органической демократии, выделял её истинный характер, неразрывную связь истинно декларируемых демократических прав и свобод и практики их применения.

Для воплощения органической демократии необходимы следующие условия:

1. Чувство государственной ответственности. Данное чувство связано с общественно-политической культурой, патриотизмом и участи-

ем в общественной и политической жизни государственных, муниципальных и общественных сферах.

2. Искусство свободы. Оно заключается в умении пользоваться ею и отстаивать свои права.
3. Высокий уровень правосознания и законопослушания.
4. Широкий политический кругозор, глубокое понимание внутренней и внешней политики государства и её задач.
5. Политический опыт и демократические традиции.
6. Социальные основы государства: хозяйственная самостоятельность гражданина, уважение к труду и крепкая семья [6, с. 466–474].

Переход от формальной демократии к органической невозможен без участия местного сообщества. Участие местного сообщества в социальной, экономической и экологической сферах приводит их к активному участию и в политической сфере в органической демократии. Одним из ключевых вопросов развития гражданского общества является дефицит активности и неготовность местного сообщества участвовать в местном самоуправлении. Процесс перехода местного сообщества в субъект самоуправления происходит медленными темпами. В свою очередь, органы МСУ при такой позиции местного сообщества становятся представительствами государственной власти на местах, затрудняя развитие институтов гражданского общества и осуществление эффективного решения вопросов местным сообществом. Причинами могут быть как коллективная психологическая инерция русского народа и многовековая приверженность к абсолютизму и бюрократизму, так и политическая традиция дихотомического проведения модернизации: реформа – контрреформа, революция – контрреволюция.

Местное сообщество и муниципальные власти образуют общее муниципальное пространство. Муниципальное пространство включает в себя общественную, политическую, экономическую технико-технологическую сферы общества и власти. Рассмотрим муниципальное пространство как систему и выделим ключевые компоненты, предложенные ООН в целях устойчивого развития:

- социальный прогресс города;

- экономическое развитие территории;
- ответственность местного сообщества за окружающую среду [3, с. 147].

Социальный прогресс возможен в рамках муниципального пространства и заключается в развитии органов местного самоуправления, местных сообществ, их кооперации и активном взаимодействии в решении стратегических, тактических и оперативных задач.

Большинство исследователей рассматривают развитие муниципального пространства только как архитектурное и экономическое развитие территории. В таких индустриальных трактовках население выступает в качестве одного из ресурсов и приращков для производственной сферы. Для экономического развития необходимо муниципальное пространство оживить и создавать условия для развития человека, семьи, микрорайона, населенного пункта и т.д. Экономика муниципального пространства представляет собой связанную систему производства, распределения, обмена, потребления и объединяющих всю цепочку правил движения благ внутри и вовне пространства.

Развитие муниципального пространства в контексте охраны окружающей среды рассматривается в большей степени с утилизацией отходов и в меньшей с организацией экологически безопасной зоны. В частности, индустриальные города превратились в «машину», которая загрязняет окружающую среду и борется с этим загрязнением. За рубежом давно происходит «Зеленая революция» и вводятся в жизнедеятельность муниципальных территорий принцип «ноль отходов» и «ноль потерь», способствующий развитию индустрии вторичной переработки [9, с. 10].

Во всех направлениях необходимо привлекать молодежь и ее потенциал к построению нового муниципального пространства. Потенциальной опасностью для государства и гражданского общества является безучастность молодежи к общественной и политической сферах. Молодежь необходимо включать в систему общественного управления через институты молодежных парламентов, советов и администраций, в систему территориальных общественных самоуправлений через участие в проектах,

в общественную и коммерческую деятельность. Предложенная Р. Хартом «лестница участия» молодежи показывает, что наилучший результат достигается через участие в форме сопровождения состоявшихся и зрелых людей в реализации молодежных идей и проектов силами молодежи [10, с. 20]. Молодежные проекты должны быть направлены на профессиональный рост в нижеследующих перспективных профессиях в сфере развития муниципального пространства.

Во-первых – это работа с территориальным пространством: аналитик муниципального пространства, психолог-конфликтолог муниципального пространства, стратег развития муниципального пространства, генератор идей устойчивого развития, архитектурный куратор муниципального пространства, ресторатор муниципального пространства, эколог муниципального пространства, композитор муниципального пространства, аудитор муниципального пространства.

Во-вторых – это работа с общественным пространством: генератор событий, проектировщик общественных пространств, социолог общественных пространств, создатель местных сообществ, устроитель общественных пространств.

Создание и развитие экономических инициатив местного сообщества – это особый пункт, позволяющий повысить участие местного сообщества в социальной и политической сфере. Экономическое развитие территории населенного пункта всегда сопровождается с созданием локальной экономики. Что такое локальная экономика? Локальная экономика – это горизонтально организованная система муниципального пространства с многоукладной диверсифицированной экономикой, создаваемая местным сообществом для обеспечения устойчивого развития. Локальная экономика состоит из множества субъектов малого и среднего предпринимательства, потребительских обществ, общественных, муниципальных и государственных организаций, которые взаимосвязаны и взаимозависимы. Развитие локальной экономики позволяет муниципальным пространствам, в частности моногородам, перейти к независимости от крупных предприятий, от федеральных и региональных дотаций.

В отличие от России, где почти отсутствует дискуссия и практика развития локальных экономик, такой подход к развитию муниципальных пространств активно используется во всём мире. Развитие локальных экономик обеспечил экономический подъем таких крупных экономик мира как Китай и Индия. К примеру, в США малый и средний бизнес создает до 60% ВВП [7].

Основой локальной экономики является кооперация. В истории России существует многовековая традиция кооперативного движения, в основе которых лежат такие формы, как община и артель. Современной юридической формой общины в муниципальном пространстве является территориальное общественное самоуправление, а артели – форма потребительского общества. Традицию участия местного сообщества в развитии муниципального пространства покажем на примере характерных черт общинных и артельных форм. Приведем основные характерные черты артели:

1. Участия исключительно на добровольной основе.
2. Индивидуальный труд каждого участника является основой артели.
3. Согласованность действий.
4. Самоуправление в виде общего собрания участников, избираемость руководителя и иных органов управления, всесторонний контроль над ходом исполнения решений и реализации принципов артели.
5. Принцип круговой поруки, каждый отвечает за результативность другого участника артели.
6. Наличие устава или коллективного договора.
7. Элементы общего быта и стола, специальных артельных ритуалов и обрядов.
8. Пропорциональность распределения доходов поличному вкладу каждого участника в достижении результата.
9. Сочетание хозяйственно-экономических целей деятельности с целями нравственно-этическими [2, с. 456].

Предлагая систему развития муниципального пространства, также необходимо учесть структурно-функциональные особенности развития организаций. Исходя из структурно-функциональной методологии профессора

Адизеса, каждая организация проходит несколько этапов развития от «рождения» до «смерти», но при этом организации имеют возможность быть в состоянии «расцвета» неограниченное время [1, с. 343]. Каким образом это возможно? Необходимо поддержание составленных из штата организации и приглашенных извне людей, внеструктурных инициативных групп, способных генерировать новые идеи, «заражать» ими руководство и коллег и способных эффективно работать и реализовывать эти идеи. Местное самоуправление как организация тоже проходит этапы развития.

На примере г. Волжского Волгоградской области, предложим вариант развития муниципального пространства с помощью взаимодействия органов местного самоуправления с местным сообществом с помощью возрождения традиционных форм общины и артели.

Первый этап. Создание общественной организации социальных и технических инноваторов без регистрации юридического лица «Клуб развития территории г. Волжского». Схема приведена на рисунке 1.



Рис. 1. Клуб развития территории г. Волжского Волгоградской области

Создание клуба развития территории, в который будут входить все активные граждане муниципального сообщества: молодежь, специалисты, ученые, люди старшего поколения. Важно объединение научно-практического потенциала муниципалитета на основе идеи конструирования будущего, а именно кафедр архитектуры, политологии и социологии,

менеджмента, управления и финансов, образования и юриспруденции местных вузов, технические и гуманитарные научно-исследовательские центры. По сути, клуб становится общественно-значимой площадкой, объединяющей общественно-созидающие силы.

В настоящий момент, в г. Волжский функционирует МБУ «Современные городские технологии» и его функции ограничены внедрением новых технологий. Также в городе развивается общественное объединение «Школа социальной активности» объединяющей людей старшего возраста, но им несколько не хватает инициативности, «пассионарности» в их творчестве и действиях. В образовательной среде города работают 5 ВУЗов, но в научно-практическом плане во благо муниципального образования их потенциал раскрыт далеко не полностью и нуждается в активизации. Общественная палата г. Волжского функционирует как совет и наиболее авторитетный орган при администрации, но выборность и состав данной структуры не позволяет вовлекать «пассионарных» представителей местного сообщества. Все эти разрозненные организации возможно объединить на основе «Клуба развития территории г. Волжского».

Второй этап. Создание социальной и технологической инфраструктуры в масштабах города. Схема приведена на рисунке 2.

Создание системы территориальных общественных самоуправлений (ТОСов) происходит благодаря и в интересах местного сообщества, клуба развития территорий, администрации и городской думы. На территории каждого микрорайона, квартала и посёлка создаются ТОСы, а на всей территории города союз или ассоциация городских ТОСов. ТОСы создаются жителями определенной территории для благоустройства территории, создания комфортных жилищно-коммунальных условий, для обеспечения занятости молодежи. Для социальной и коммерческой кооперации местного сообщества создаются следующие отделы: отдел благоустройства и ЖКХ, отдел работы с молодежью и социальной взаимопомощи, волонтеры дружинники, отдел потребительской кооперации, взаимодействия с коммерческими и некоммерческими организациями. В дальнейшем на базе ТОСов из отдела благоустройства и ЖКХ создаётся товарищество собственников

жилья, а из отдела потребительской кооперации потребительское общество. Одной из главных проблем нежизнеспособности любых систем является отсутствие ресурсов. Для клуба развития территорий и ТОСов предлагается активное участие в грантовой деятельности, привлекая молодежь.



Рис. 2. Структурная модель социальной инфраструктуры

Открытие «Клуба развития территории» позволит местному сообществу строить своё будущее, которое они себе создадут. Будут применяться различные технологии создания образа будущего и проектов. Образуются коллективы по определённым направлениям и будут активно взаимодействовать через механизм ТОСов, ТСЖ, НКО, КО, ПО и органов местного и государственного управления. Уйдёт патерналистский подход к управлению, местное сообщество возьмёт на себя ответственность за свою жизнь, жизнь местного сообщества и природы.

Создание ТОСов позволит сплотить жителей конкретного района и постепенно обучить их участию в решении общественных задач. Создание на базе ТОС товариществ собственников жилья позволит объединить ресурсы и эффективнее решать задачи ЖКХ, таких как модернизация инфраструктуры и благоустройства территории, при этом уйдут вопросы, связанные с махинациями управляющих компаний. В процессе развития ТОСов могут возникнуть потребности у местных жителей, домов

и ТОСа, которые помогут удовлетворять коммерческие и некоммерческие организации местного сообщества.

Данный вариант также возможно применить и в городской и сельской местности. Произойдет трансформация муниципального пространства и позволит достичь устойчивого развития. Включенными в эти процессы будут местное сообщество и органы местного самоуправления. Развитие местного сообщества позволит убрать коррупционный порок власти через общественный контроль. Местное сообщество через институты локальной экономики и ТОСа позволят решать бытовые и обиходные дела, которые нужно решать «здесь и сейчас», налаживать определенный уклад жизни таким образом, чтобы было хорошо всему местному сообществу.

Развитие муниципального пространства поможет воспитать активное и живое чувство государственной ответственности, создаст условия для проявления гражданских свобод и прав, внесет вклад в профилактику распространения идеологий политического экстремизма [8, с. 148–155; 11, pp. 620–623]. Для участия в решении местных проблем, местное сообщество сталкивается с необходимостью повышению уровня политического и правового сознания. Взаимодействие с органами государственной и муниципальной власти местное сообщество увеличивает политический кругозор, формирует политический опыт, воспитывает демократические традиции. Совместная кооперация в развитии локальной экономики позволяет увеличить численность хозяйственно самостоятельных граждан, готовых решать социальные и политические задачи.

Список литературы

1. Адезис И.К. Управление жизненным циклом корпораций / Ицхак Кальдерон Адизес; пер. с англ. В. Кузина. 3-е изд. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2016. 512 с.: ил.
2. Артель и артельный человек / Сост., введение В.В. Аверьянова / Отв. ред. О.А. Платонов. М.: Институт русской цивилизации, 2014. 688 с.
3. Бобылев С. Зубаревич Н. Соловьева С. Вызовы кризиса: как измерить устойчивость развития? // Вопросы экономики, 2015, №1. С. 147–160.

4. Гражданское общество: истоки и современность / И.И. Кальной, Г.В. Овчинникова, И.Н. Лопушанский и др. 3-е изд., перераб. и доп. СПб., 2006. 490 с.
5. Заседание Совета при Президенте по развитию местного самоуправления, 26 мая 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/councils/21097> (дата обращения 18.11. 2016).
6. Ильин И.А. Наши задачи. Статьи 1948–1954 гг. Том 1 / И.А. Ильин; составление, предисловие и комментарии Ю.Т. Лисицы. М.: Айрис-пресс, 2008. 528 с.
7. Малому бизнесу приготовили льготы [Электронный ресурс] // Газета «Ведомости» № 3930 от 02.10.2015. URL: <http://www.vedomosti.ru/management/articles/2015/10/02/611218-malomu-biznesu-prigotovili-igoti> (дата обращения 20.11.2016).
8. Морозов И.Л. Экстремистские политические идеологии в условиях глобализации – от концептуальной рациональности к религиозному экстремизму // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4: История. Регионоведение. Международные отношения. 2009. № 1. С. 148–155.
9. Мюррей Р. Цель – ZeroWaste. (Перев. с англ.). М.: ОМННО «Совет Гринпис», 2004. 232 с.
10. Hart, Roger A.: “Children’s Participation: From tokenism to citizenship”. UNICEF International Child Development Centre (now Innocenti Research Centre): Florence, 1992. 39 p.
11. Morozov I.L. Information and political security of the democratic state – world experience and Russia. *Life Science Journal*. 2014. Т. 11. № 11, pp. 620–623.

References

1. Adezis I.K. *Upravlenie zhiznennym tsiklom korporatsiy*. М.: Mann, Ivanov i Ferber, 2016. 512 p.
2. *Artel'i artel'nyy chelovek* [Artel and artel person] / V.V. Aver'yanova, O.A. Platonov. М.: Institut russkoy tsivilizatsii, 2014. 688 p.
3. Bobylev S., Zubarevich N., Solov'eva S. *Voprosy ekonomiki*, 2015, №1, pp. 147–160.
4. *Grazhdanskoe obshchestvo: istoki i sovremennost'* [Civil society: the origins and the present] / I.I. Kal'noy, G.V. Ovchinnikova, I.N. Lopushanskiy et al. SPb., 2006. 490 p.

5. *Zasedanie Soveta pri Prezidente po razvitiyu mestnogo samoupravleniya, 26 maya 2014 g.* [The meeting of the Presidential Council on Development of Local Government, May 26, 2014]. <http://www.kremlin.ru/events/councils/21097> (accessed 18.11. 2016).
6. Il'in I.A. *Nashi zadachi. Stat'i 1948–1954 gg. Tom 1* [Our Mission. Article 1948–1954 gg. Volume 1]. M.: Ayris-press, 2008. 528 p.
7. *Malomu biznesu prigotovili l'goty* [Small business benefits prepared]. *Gazeta «Vedomosti»*. № 3930. 02.10.2015. URL: <http://www.vedomosti.ru/management/articles/2015/10/02/611218-malomu-biznesu-prigotovili-lgoti> (accessed 20.11.2016).
8. Morozov I.L. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 4: Istoriya. Regionovedenie. Mezhdunarodnye otnosheniya*. 2009. № 1, pp. 148–155.
9. Myurrey R. Tsel' – ZeroWaste. (Perev. s angl.). M.: OMNNO «Sovet Grinpis», 2004. 232 p.
10. Hart, Roger A.: “Children’s Participation: From tokenism to citizenship”. UNICEF International Child Development Centre (now Innocenti Research Centre): Florence, 1992. 39 p.
11. Morozov I.L. Information and political security of the democratic state – world experience and Russia. *Life Science Journal*. 2014. T. 11. № 11, pp. 620–623.

ДАнные ОБ АВТОРЕ

Прибытков Юрий Борисович, магистрант

*Волгоградский институт управления ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»
ул. Гагарина 8, г. Волгоград, 400131, Российская Федерация
pribytkow@mail.ru*

DATA ABOUT THE AUTHOR

Pribytkov Yuri Borysovyich, Master Student

*Volgograd Institute of management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
8, Gagarin Str., Volgograd, 400131, Russian Federation
pribytkow@mail.ru*

DOI: 10.12731/2070-7568-2016-6-97-111

УДК 327

ОБЕСПЕЧЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РАМКАХ ШАНХАЙСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ СОТРУДНИЧЕСТВА

Тараканова Т.С.

События последних лет в странах Северной Африки и Ближнего Востока («арабская весна»), способствовали актуализации вопросов безопасности в деятельности региональных и глобальных организаций, в частности Шанхайской организации сотрудничества (ШОС). Основным направлением деятельности ШОС является укрепление региональной безопасности. Региональная антитеррористическая структура Шанхайской организации сотрудничества (РАТС ШОС) координирует деятельность, связанную с обменом информацией и укреплением сотрудничества в борьбе с терроризмом, экстремизмом и сепаратизмом.

Целью исследования является определение эффективности работы РАТС ШОС в обеспечении региональной безопасности.

При исследовании использовались методы как теоретического, так и эмпирического уровня. Особенно полезным оказался системный подход, который позволил рассмотреть деятельность внутренних структур РАТС ШОС и мероприятий проводимых в рамках данного института ШОС в совокупности.

В результате выявлено, что ШОС постепенно становится важнейшим инструментом в борьбе с экстремизмом и терроризмом в центральноазиатском регионе. За последние два года, в рамках ШОС была проведена большая серия совместных антитеррористических, военных и военно-морских учений. Важно подчеркнуть, что разработанная договорно-правовая база Организации дает возможность осуществлять

антитеррористические мероприятия в рамках международно-правового поля.

Материалы статьи могут использоваться для сравнительного анализа работы различных структур, межгосударственных союзов, деятельность которых направлена на борьбу с региональным и международным терроризмом.

Ключевые слова: *региональная безопасность; военное сотрудничество; Региональная антитеррористическая структура; Шанхайская организация сотрудничества; Афганистан; Центральная Азия.*

PROVIDING REGIONAL SECURITY WITHIN THE FRAMEWORK OF THE SHANGHAI COOPERATION ORGANIZATION

Tarakanova T.S.

Recent events in North Africa and the Middle East (the “Arab Spring”) contributed to the mainstreaming of security issues in the regional and global organizations, such as the Shanghai Cooperation Organization (SCO). The main activity of the SCO is a strengthen regional security. The Regional anti-terrorist structure of Shanghai Cooperation Organization (RATS SCO) coordinates activity connected with the information exchange and strengthening cooperation in the struggle against terrorism, extremism and separatism.

The objective of the study is to determine the effectiveness of the RATS SCO in regional security.

Methods of research are theoretical and empirical level. A systematic approach was particularly useful. He allowed to review the activities of the internal structures of the RATS SCO and activities in the framework of the SCO in as a whole.

The results showed that SCO is gradually becoming an important tool in the struggle against extremism and terrorism in the Central Asia region. A large series of joint anti-terrorism, military and navy trainings were conducted

in the framework of the SCO. It is significant that developed international legal base of the Organization makes it possible to carry out anti-terrorist activities in the international legal field.

The results can be used for comparative analysis of the various interstate structures, whose activities are aimed at struggle with regional and international terrorism.

Keywords: *regional security; military cooperation The Regional Anti-Terrorist Structure; Shanghai Cooperation Organization; Afghanistan; Central Asia.*

Крушение двухполюсной системы международных отношений периода Холодной войны стало причиной выхода на первый план мировой политики новых потенциально мощных сил в ряде стран мира и, в первую очередь, на Ближнем Востоке. Современная международная ситуация намного сложнее тех доктринальных идей, которые легли в основу однополярного мира 1990-х гг. События последних лет («арабская весна» в странах Северной Африки и Ближнего Востока, что привело к гражданской войне в Ираке, конфликтам в Сирии и Ливии и появлению так называемого «Исламского государства») способствовали тому, что центральноазиатский регион приобрел важное стратегическое значение в региональной и мировой геополитике. Вследствие этого вопросы безопасности становятся важнейшими в деятельности региональных и глобальных организаций, в частности, в ШОС.

Начиная с 2000-х гг. Россия начала активно работать над созданием системы сотрудничества правоохранительных органов и спецслужб государств-членов ШОС. Так, 11 октября 2001 года в Бишкеке состоялась одна из первых встреч руководителей правоохранительных органов стран ШОС [1], в ходе которой были обсуждены:

- общая ситуация в сфере безопасности в регионе;
- перспективы координации деятельности правоохранительных органов и специальных служб государств ШОС в области региональной и международной безопасности;

- вопросы координации стран ШОС в сфере борьбы с терроризмом и экстремизмом.

7 января 2002 состоялась внеочередная встреча министров иностранных дел государств ШОС, во время которой было сделано совместное заявление: «Шесть стран едины в том, что для создания нормальных условий развития региона необходимо оказывать максимальное содействие урегулированию в Афганистане, превращению его в дружественное всем соседям государство. Одновременно следует продолжить борьбу с терроризмом, в том числе на территории наших стран. ШОС на сегодня видится важным инструментом объединения общих усилий в этой борьбе» [1]. В результате всех проведенных мероприятий и дипломатических соглашений 15 июня 2001 года была утверждена Концепция сотрудничества государств-членов ШОС в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, предусматривающая основные цели, задачи, принципы работы [2], которая стала основополагающим документом, определившим на перспективу основные направления и методы борьбы с новыми вызовами и угрозами.

Важным этапом развития деятельности в области обеспечения безопасности на территории стран ШОС стало подписание Соглашения между государствами-членами ШОС о Региональной антитеррористической структуре (РАТС), которая стала важным межгосударственным институтом, вырабатывающим стратегические направления деятельности в области противодействия терроризму [3, с. 95]. Важно подчеркнуть, что создание этой структуры стало принципиальным шагом от совещательных форм сотрудничества стран ШОС к практическим действиям в сфере обеспечения региональной безопасности. Согласно принятым решениям, с 2005 года проводятся регулярные учения «Мирная миссия», основной целью которых является повышение боевой готовности антитеррористических подразделений и укрепление оперативного взаимодействия между компетентными органами государств ШОС [3, с. 97]. В период проведения военных учений Шанхайской организации сотрудничества «Мир-

ная миссия-2014», китайский президент (и председатель Центрального военного совета) Си Цзиньпин, обращаясь к начальникам генеральных штабов государств-членов ШОС, выразил надежду на то, что ШОС способна играть более активную роль в области «повышения безопасности, экономического развития и международного обмена». Глава КНР также сделал акцент на оборонных связях между членами ШОС, высоко оценив достигнутый прогресс, и призвал к дальнейшему развитию сотрудничества в военной сфере. Си Цзиньпин отметил, что Китай «придает большое значение» роли ШОС в обеспечении региональной безопасности [4].

В августе 2016 года было проведено очередное учение на базе «Эдельвейс» в Киргизии. По словам руководителя совместного военного антитеррористического командно-штабного учения полковника Руслана Мукамбетова (ввиду существующей международной обстановки) такого рода учения особо значимы и актуальны [5].

Тема борьбы с терроризмом, экстремизмом и наркотрафиком является ведущей на ежегодных саммитах ШОС, что находит свое отражение в документально-правовой базе организации, разработанной за последние десятилетия [6].

В настоящее время в рамках ШОС разрабатывается единая для стран Организации программа подготовки специалистов и инструкторов антитеррористических формирований, в рамках которой планируется проведение их совместных учений. Еще в 2004 году страны ШОС заключили Соглашение «О банке данных Региональной антитеррористической структуры Шанхайской организации сотрудничества» [7]. В рамках ПАТС ШОС информирование государств-членов ШОС проводится по таким направлениям как:

- тенденции в терроризме (формы и методы деятельности террористических и сепаратистских организаций, представляющих угрозу безопасности государств-членов ШОС);
- меры по противодействию терроризму, экстремизму и сепаратизму, применяемые за рубежом.

Одной из форм отчетности по решению Совета РАТС ШОС стал бюллетень (ежеквартальный и полугодовой) «О состоянии, тенденциях развития обстановки, связанной с проявлениями терроризма, сепаратизма и экстремизма в государствах – членах ШОС», выпускаемый Исполнительным комитетом РАТС. Другие информационно-аналитические документы подготавливаются Исполнительным комитетом РАТС ШОС и направляются в компетентные органы государств-членов ШОС: «Об основных угрозах и вызовах государствам – членам ШОС», «О террористических акциях в Республике Узбекистан», и другие.

Открытая информация о деятельности РАТС ШОС размещена на страницах специализированного веб-сайта в сети Интернет (URL: <http://ecrats.org/tu/>), основная цель создания которого – осуществление пропагандистской деятельности в области борьбы с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом.

Техническим экспертам государств-членов ШОС совместно с Исполнительным комитетом РАТС ШОС было поручено разработать проект общего банка данных, где российская сторона будет отвечать за работы по созданию банка данных и технической защите информации, а китайская – за разработку программного обеспечения банка данных [8]. В процессе создания общего банка данных был утвержден единый для всех стран ШОС «список лиц объявленных в международный розыск в связи с преступлениями террористического, сепаратистского и экстремистского характера». На базе этого списка начато формирование «Единого розыскного реестра органов безопасности и специальных служб государств-членов ШОС». В настоящее время РАТС проводит работу по созданию «Перечня террористических, сепаратистских и экстремистских организаций, деятельность которых запрещена на территориях государств-членов ШОС» [8]. Одновременно с банком данных создается защищенная система связи между антитеррористическими формированиями стран-участников ШОС.

В 2009 году ШОС приняла 3 важных документа, направленных на борьбу с терроризмом:

- Декларацию специальной конференции по Афганистану под эгидой Шанхайской организации сотрудничества;
- План действий государств-членов Шанхайской организации сотрудничества и Исламской республики Афганистан по проблемам борьбы с терроризмом, незаконным оборотом наркотиков и организованной преступностью;
- Заявление государств-членов Шанхайской организации сотрудничества и Исламской республики Афганистан по проблемам борьбы с терроризмом, незаконным оборотом наркотиков и организованной преступностью [9].

Важнейшими положениями, характеризующими современную деятельность ШОС по борьбе с терроризмом можно считать следующие: «Государства-члены ШОС намерены наращивать свой вклад в пресечение террористической угрозы, активнее используя потенциал Региональной антитеррористической структуры ШОС, а также практику совместных антитеррористических учений в рамках ШОС. Приглашаем государства-наблюдатели и другие заинтересованные страны принять участие в совместных усилиях, в том числе по созданию «антитеррористического пояса безопасности», и изучить возможность участия в обеспечении транзита невоенных грузов для нужд МССБ. Государства-члены ШОС при содействии правительства Афганистана будут развивать сотрудничество по вопросам реагирования на террористические угрозы, обеспечения безопасности и защиты своих граждан и дипломатических представительств в Афганистане» [10].

В утвержденном ШОС 27 марта 2009 года Плате действий по проблемам борьбы с терроризмом сказано, что для эффективного противодействия террористической угрозе государства-члены ШОС считают необходимым укреплять взаимодействие по борьбе с терроризмом с применением комплексных мер для совместного реагирования на террористические угрозы [11]. Согласно этому плану были определены области и основные направления сотрудничества ШОС и Афганистана с целью обеспечения безопасности в регионе.

Практическое исполнение этого Плана потребует от ШОС не только политического объединения своих усилий, но и принятия энергичных практических мер, в число которых должны войти: создание новых структур международного и межгосударственного сотрудничества в рамках ШОС и разработка международно-правовой базы для их практической деятельности.

В результате переговоров в рамках юбилейного саммита ШОС, который проходил в 2016 году, была подписана Ташкентская декларация. В утвержденном документе подтверждается намерение стран-участников ШОС по укреплению политического и военного взаимодействия в стабилизации ситуации на Ближнем Востоке и в Северной Африке, а также в борьбе с террористами на данных территориях [12]. Директор Исполкома РАТС ШОС Евгений Сысоев считает, что благодаря сотрудничеству спецслужб стран-участниц ШОС, Организация стала фундаментом региональной системы безопасности. Слова Е. Сысоева подтверждают статистические данные, публикуемые в информационно-аналитических документах ШОС [13].

Стремительное развитие информационных технологий диктует необходимость нахождения средств противодействия использованию международными террористическими организациями (МТО) глобальной сети Интернет для поиска и привлечения новых сторонников в свои ряды, поиска финансирования, координации террористической деятельности и т.д. Соглашение между правительствами государств – членов ШОС, подписанное 16 июня 2009 года в Екатеринбурге на заседании Совета глав государств-членов ШОС «О сотрудничестве в области обеспечения международной информационной безопасности», стало правовой основой противодействия террористическим угрозам в сети Интернет. Позже в рамках Совета РАТС была создана рабочая группа экспертов «по выработке предложений по выявлению, предупреждению и пресечению использования сети Интернет в террористических, сепаратистских и экстремистских целях» [14]. Данная инициатива была выдвинута на сам-

мите ШОС в Астане в июне 2011 г. Президентом Казахстана. Впервые совместное штабное учение компетентных органов государств-членов ШОС по противодействию использованию сети Интернет в террористических, сепаратистских и экстремистских целях состоялось в октябре 2015 года в китайском городе Сямынь (廈門市). Основной целью учения было определено взаимодействие компетентных органов государств-членов ШОС с точки зрения теоретических и практических мер по контролю использования Интернета МТО. Координатором учения «Сямынь-2015» выступил Исполнительный комитет РАТС ШОС [15].

Кибертерроризм также является важной проблемой, требующей контроля со стороны компетентных органов государств-членов ШОС в рамках работы РАТС ШОС. С этой целью Исполкомом РАТС ШОС были выделены основные направления в области противодействия кибертерроризму [16].

Организованная Исполнительным комитетом ШОС четвертая ежегодная научно-практическая конференция по вопросу сотрудничества в противодействии международному терроризму и экстремизму прошла 27 октября 2016 года в Ташкенте [17]. Участниками конференции обсуждались вопросы международной и региональной безопасности, поиска эффективных мер для дипломатического урегулирования конфликтов, явно или косвенно угрожающих безопасности региону стран ШОС. Данная конференция имела большое значение, поскольку участие в ней принимали не только страны-участники ШОС, но и страны-наблюдатели.

Важным инструментом в обеспечении региональной безопасности стали совместные антитеррористические учения, проводимые с 2006 года. По словам А. Смагулова (Чрезвычайного и Полномочного Посла Республики Казахстан в Республике Таджикистан) проведение регулярных совместных антитеррористических учений необходимо для совершенствования форм и методов противодействия МТО [15]. 19 октября 2016 состоялось очередное совместное антитеррористическое учение компетентных органов государств-членов ШОС «Сотрудниче-

ство-2016». Учение проходило на территории Республики Таджикистан [18]. Основные вопросы, рассматриваемые в ходе этих учений, касались эффективности взаимодействия компетентных органов государств-участников (оперативного оповещения, готовности антитеррористических подразделений к работе, проведения совместных операций по обезвреживанию террористических групп, осуществления пресечения готовящихся террористических актов на территории государств-участников и др.).

Таким образом, можно констатировать, что ШОС постепенно становится важнейшим инструментом в борьбе с экстремизмом и терроризмом в центральноазиатском регионе. Расширение практики взаимодействия при проведении оперативных и оперативно-розыскных мероприятий стало возможным благодаря совершенствованию механизмов по обмену информацией как теоретического, так и практического плана. Важно подчеркнуть, что разработанная договорно-правовая база Организации дает возможность осуществлять антитеррористические мероприятия в рамках международно-правового поля. Борьба с внутрорегиональным террором является первостепенной целью стран-участников Шанхайской организации сотрудничества. Вполне возможно, что активная деятельность структур РАТС ШОС будет эффективна в процессе достижения более масштабной цели – избавления мира от терроризма.

Список литературы

1. Син Г. Шанхайская организация сотрудничества в борьбе с терроризмом, экстремизмом и сепаратизмом. // CentralAsia&CentralCaucasusPress. URL: http://www.ca-c.org/journal/2002/journal_rus/cac-04/02.cinru.shtml (дата обращения: 24.11.2016).
2. Концепция сотрудничества государств-членов Шанхайской организации сотрудничества в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом 15 июня 2001. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?Rgn=8218 (дата обращения 10.06.2016).

3. Васильев Л.Е. Российско-китайское сотрудничество в борьбе против терроризма. // Китай в мировой и региональной политике. 2014. №19. Т. 19. С. 95.
4. Shannon Tiezzi China Hosts SCO's Largest-Ever Military Drills // The diplomat. URL: <http://thediplomat.com/2014/08/china-hosts-scoss-largest-ever-military-drills/> (дата обращения 24.11.2016).
5. Ринат Файзулин «Мирная миссия-2016» завершилась, мирная миссия ШОС продолжается // Ритм Евразии. URL: <http://www.ritmeurasia.org/news-2016-09-23--mirnaja-missija-2016-zavershilas-mirnaja-missija-shos-prodolzhaetsja-25856> (дата обращения 24.11.2016).
6. Официальные документы ШОС // Инфо-ШОС. URL: <http://infoshos.ru/?id=5> (дата обращения 07.06.2016).
7. Соглашение «О банке данных Региональной антитеррористической структуры Шанхайской организации сотрудничества» от 17 июня 2004. URL: <http://www.agentura.ru/infrastructure/sharing/rats/bd/> (дата обращения 07.06.2016).
8. Доклад Совета Региональной антитеррористической структуры Шанхайской организации сотрудничества Совету глав государств – членов Шанхайской организации сотрудничества о деятельности Региональной антитеррористической структуры Шанхайской организации сотрудничества в 2004 году. URL: http://www.kremlin.ru/interdocs/2005/07/05/1324_type72067_90914.shtml (дата обращения 07.06.2016).
9. Официальный сайт ШОС в сети Интернет. URL: <http://www.sectesco.org/> (дата обращения 07.06.2016).
10. Заявления государств-членов Шанхайской организации сотрудничества и Исламской республики Афганистан по проблемам борьбы с терроризмом, незаконным оборотом наркотиков и организованной преступностью. URL: http://www.mid.ru/ru/maps/af/-/asset_publisher/gehUa6O4gSTV/content/id/300582 (дата обращения 10. 06.2016).
11. Ма Ф. Региональная безопасность Центральной Азии и стратегическое взаимодействие между Китаем и Россией / Современные международные социалистические вопросы. 2009. № 3. С. 48-58.(马风书. 中亚地区安全与中俄战略协作. 《当代世界社会主义问题》2009年第3期48-58.共11页.)

12. Ташкентская декларация 15-летия Шанхайской организации сотрудничества. URL: <http://kremlin.ru/supplement/5094>. (дата обращения 12.10.2016)
13. Страны ШОС согласовывают Конвенцию по противодействию экстремизму // Инфо ШОС. URL: <http://infoshos.ru/ru/print.php?idn=15677> (дата обращения 09.08.2016).
14. Смагулов А. Плоды шанхайской интеграции // Молодежный совет Шанхайской организации сотрудничества. 12.08.2014. URL: <http://yc-sco.org/?lng=ru&module=news&action=view&id=943> (дата обращения 24.11.2016).
15. В Китае проходит первое совместное штабное учение компетентных органов государств-членов ШОС «Сямынь-2015» (上合组织首次网络反恐演习在中国厦门举行). 15 окт. 2015 г. URL: <http://mil.news.sina.com.cn/2015-10-15/1424841265.html> (дата обращения 23.11.2016).
16. Об участии делегации исполкома ПАТС ШОС во втором симпозиуме по борьбе с кибертерроризмом // ПАТС ШОС. 28.10.2016. URL: <http://ecrats.org/ru/news/6370> (дата обращения 23.11.2016).
17. Информационное сообщение о четвертой научно-практической конференции по вопросу сотрудничества в противодействии международному терроризму и экстремизму между государствами-членами ШОС и государствами-наблюдателями при ШОС // ПАТС ШОС. 31.10.2016. URL: <http://ecrats.org/ru/news/6374> (дата обращения 24.11.2016).
18. О проведенном совместном антитеррористическом учении компетентных органов государств-членов Шанхайской организации сотрудничества «Сотрудничество 20016» // ПАТС ШОС. 28.10.2016. URL: <http://ecrats.org/ru/news/6367> (дата обращения 24.11.2016).

References

1. Sin G. Shangkhayskaya organizatsiya sotrudnichestva v bor'be s terrorizmom, ekstremizmom i separatizmom [The Shanghai Cooperation Organization in the fight against terrorism, extremism and separatism]. *CentralAsia&CentralCaucasusPress*. http://www.ca-c.org/journal/2002/journal_rus/cac-04/02.cinru.shtm (accessed: 24.11.2016).

2. *Kontseptsiya sotrudnichestva gosudarstv-chlenov Shankhayskoy organizatsii sotrudnichestva v bor'be s terrorizmom, separatizmom i ekstremizmom 15 iyunya 2001* [The concept of cooperation among member states of the Shanghai Cooperation Organization in the fight against terrorism, separatism and extremism June 15, 2001]. http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?Rgn=8218 (accessed: 10.06.2016).
3. Vasil'ev L.E. Rossiysko-kitayskoe sotrudnichestvo v bor'be protiv terrorizma [Russian-Chinese cooperation in the fight against terrorism]. *Kitay v mirovoy i regional'noy politike* [China in world and regional politics]. 2014, no.19. V.19. P. 95.
4. Shannon Tiezzi China Hosts SCO's Largest-Ever Military Drills. *TheDiplomat*. <http://thediplomat.com/2014/08/china-hosts-scoss-largest-ever-military-drills/> (accessed: 24.11.2016).
5. Rinat Fayzulín «Mirnaya missiya-2016» zavershilas', mirnaya missiya ShOS prodolzhaetsya. [“Peace Mission-2016” ended, the SCO Peace Mission continues]. *Ritm Evrazii* [Rhythm of Eurasia]. <http://www.ritm Eurasia.org/news--2016-09-23--mirnaya-missiya-2016-zavershilas-mirnaya-missiya-shos-prodolzhaetsja-25856> (accessed: 24.11.2016).
6. Ofitsial'nye dokumenty ShOS [Official documents of the SCO]. *Info-ShOS* [Info-SCO]. <http://infoshos.ru/ru/?id=5> (accessed: 06.07.2016).
7. *Soglasenie «O banke dannykh Regional'noy antiterroristicheskoy struktury Shankhayskoy organizatsii sotrudnichestva» ot 17 iyunya 2004* [The agreement “On the databank of the Regional Anti-Terrorist Structure of the Shanghai Cooperation Organisation” of 17 June 2004]. <http://www.agentura.ru/infrastructure/sharing/rats/bd/> (accessed: 06.07.2016).
8. *Doklad Soveta Regional'noy antiterroristicheskoy struktury Shankhayskoy organizatsii sotrudnichestva Sovetu glav gosudarstv – chlenov Shankhayskoy organizatsii sotrudnichestva o deyatel'nosti Regional'noy antiterroristicheskoy struktury Shankhayskoy organizatsii sotrudnichestva v 2004 godu* [Report of the Council of the RATS of the Shanghai Cooperation Organisation Council of Heads of States – members of the SCO on the activities of the Regional Anti-Terrorist Structure of the Shanghai Cooperation Organization in 2004].

- http://www.kremlin.ru/interdocs/2005/07/05/1324_type72067_90914.shtml (accessed: 06.07.2016).
9. *Ofitsial'nyy sayt ShOS v seti Internet* [SCO official Internet site]. <http://www.sectesco.org/> (accessed: 06.07.2016).
 10. *Zayavleniya gosudarstv-chlenov Shankhayskoy organizatsii sotrudnichestva i Islamskoy respubliki Afganistan po problemam bor'by s terrorizmom, nezakonnyim oborotom narkotikov i organizovannoy prestupnost'yu* [Declarations of the Member States of the Shanghai Cooperation Organization and the Islamic Republic of Afghanistan on combating terrorism, illicit drug trafficking and organized crime]. http://www.mid.ru/ru/maps/af/-/asset_publisher/gehUa6O4gSTV/content/id/300582 (accessed: 06.10.2016).
 11. Ma F. Regional'naya bezopasnost' Tsentral'noy Azii i strategicheskoe vzaimodeystvie mezhdru Kitaem i Rossiey [Regional Security in Central Asia and the strategic cooperation between China and Russia]. *Sovremennyye mezhdunarodnyye sotsialisticheskie voprosy* [Modern international socialistic questions]. 2009. no. 3. pp. 48-58. (马风书. 中亚地区安全与中俄战略协作. 《当代世界社会主义问题》2009年第3期48-58. 共11页.)
 12. *Tashkentskaya deklaratsiya 15-letiya Shankhayskoy organizatsii sotrudnichestva* [Tashkent Declaration of the 15th anniversary of the Shanghai Cooperation Organization]. <http://kremlin.ru/supplement/5094>. (accessed: 12.10.2016).
 13. Strany ShOS soglasovyvayut Konventsiyu po protivodeystviyu ekstremizmu [The SCO countries agree on the Convention to combat extremism]. *Info ShOS* [info SCO]. <http://infoshos.ru/ru/print.php?idn=15677> (accessed: 09.08.2016)
 14. Smagulov A. Plody shankhayskoy integratsii [The results of the Shanghai integration]. *Molodezhnyy sovet Shan-khayskoy organizatsii sotrudnichestva* [Youth Council of the Shanghai Cooperation Organization]. 08.12.2014. <http://yc-sco.org/?lng=ru&module=news&action=view&id=943> (accessed: 10.28.2016).
 15. *V Kitae prokhodit pervoe sovместnoe shtabnoe uchenie kompetentnykh organov gosudarstv-chlenov ShOS «Syamyn'-2015»* [In China held the first joint staff exercise of the competent bodies of the SCO member states, "Xiamen-2015"]. (上合组织首次网络反恐演习在中国厦门举行). 10.15.2015. <http://mil.news.sina.com.cn/2015-10-15/1424841265.html> (accessed: 23.11.2016).

16. Ob uchastii delegatsii ispolkoma RATS ShOS vo vtorom simpoziume po bor'be s kibertkrrorizmom [About the participation of Executive Committee delegation SCO RATS during the second symposium on combating cyberterrorism]. *RATS SOC*. 10.28.2016. <http://ecrats.org/ru/news/6370> (accessed: 23.11.2016).
17. Informatsionnoe soobshchenie o chetvertoy nauchno-prakticheskoy konferentsii po voprosu sotrudnichestva v protivodeystvii mezhdunarodnomu terrorizmu i ekstremizmu mezhdru gosudarstvami-chlenami ShOS i gosudarstvami-nablyudatelyami pri ShOS [The is inform message about fourth scientific-practical conference on cooperation in combating international terrorism and extremism among the SCO member states and observer states of the SCO]. *RATS SOC*. <http://ecrats.org/ru/news/6374> (accessed: 11.24.2016).
18. O provedennom sovместnom antiterroristicheskom uchenii kompetentnykh organov gosudarstv-chlenov Shankhayskoy organizatsii sotrudnichestva «Sotrudnichestvo 20016» [To hold joint antiterrorist trainings of the competent authorities of the Member States of the Shanghai Cooperation Organization “Cooperation 20016”]. *RATS SOC*. 10.28.2016. <http://ecrats.org/ru/news/6367> (accessed 11.24.2016).

ДАНИЕ ОБ АВТОРЕ

Тараканова Тамара Сергеевна, ассистент

Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого

ул. Политехническая, 29, г. Санкт-Петербург, 195251, Российская Федерация

tarakanovatamara@gmail.com

DATA ABOUT THE AUTHOR

Tarakanova Tamara Sergeevna, Assistant

Saint Petersburg State Polytechnic University

29, Politekhnicheskaya Str., St. Petersburg, 195251, Russian Federation

tarakanovatamara@gmail.com

ЭКОНОМИКА

ECONOMICS

DOI: 10.12731/2070-7568-2016-6-112-127

УДК 339.5

ПРИНЦИПЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРАВА КАК ИНСТРУМЕНТ РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ТОРГОВЛИ

Ильина О.В., Михайлова Г.В.

В статье рассмотрены основополагающие принципы международного права, на основании которых функционирует система международной торговли и заключаются международные контракты (договоры). Основа, на которой строятся эти принципы – рыночные отношения. Однако в настоящее время эта основа подвергается сильному воздействию со стороны политических интересов отдельных государств. В этих условиях большое значение имеет понимание сущности тех рыночных принципов, на которых основывается международная торговля.

В статье дано подробное описание принципов функционирования международной торговли. Дан детальный анализ механизма реализации каждого из этих принципов. Описана международная нормативная база, отражающая эти принципы.

Ключевые слова: международное право; принципы; международная торговля; свобода торговли; либерализация; национальный рынок; взаимность; выгода; недискриминация; преференции.

PRINCIPLES OF INTERNATIONAL ECONOMIC LAW AS AN IMPLEMENT FOR INTERNATIONAL COMMERCE REGULATION

Ilina O.V., Mikhaylova G.V.

This article presents the principles of international law which serve as a base for the system of international trade and contracting. The basis of these principles is market relations. However now this basis is under a strong influence from the political interests of different countries. In this situation it is very important to understand the nature of market principles that serve a basis for international trade.

The paper contains a detailed description of principles of international trade. An analysis of the mechanism of implementation of each principle is given. International legal acts reflecting these principles are described.

Keywords: *international law; principles; international trade; freedom of trade; international market; liberalization; mutuality; profit; nondiscrimination; preferences.*

Развитие торговли между государствами вне зависимости от их вхождения или нет в различные экономические союзы невозможно без соблюдения единых принципов [1–6]. Основа, на которой строятся эти принципы – рыночные отношения [10]. В последнее время, однако, ведущая роль рыночных отношений как базы для функционирования механизма международной торговли, несколько размывается за счет воздействия политических факторов [7–9, 11, 12, 16].

Можно выделить основные принципы международного экономического права в сфере международной торговли. Это:

- право на участие в торговле;
- либерализация торговли;

- защита национального рынка;
- свобода транзита;
- взаимность;
- взаимная выгода;
- недискриминация;
- наибольшее благоприятствование;
- преференции для отдельных категорий стран.

Каждый из перечисленных принципов построен не только на имеющихся у государства правах, но и тех обязанностях, которые возникают у него в связи с получением таких прав [6].

Рассмотрим перечисленные принципы.

Право участия в торговле. Этот принцип достаточно часто в практике международной торговли называют принципом «свободы торговли».

Этот основополагающий принцип был провозглашён рядом резолюций Генеральной Ассамблеи ООН.

Принцип предполагает, что мировая торговля выступает фактором развития мирных отношений между государствами и её расширение способствует укреплению мира, установлению дружественных отношений между государствами.

Что же конкретно означает принцип «свободы торговли»? Это, прежде всего, права, которыми обладает любое государство:

- право на участие в международной торговле ;
- право беспрепятственно заключать любые двусторонние, многосторонние договоры в международной торговле;
- право объединяться и входить в международные организации;
- право пользоваться выгодами (часто весьма ощутимыми) от международной торговли.

Но, помимо прав, принцип «свободы торговли» предполагает и ряд обязанностей, которые принимают на себя государства. Это:

- обязанность развивать взаимную торговлю, при этом не нанося ущерба торговым интересам других государств;

- обязанность учитывать степень интегрированности и взаимозависимости государств в международной торговле;
- обязанность соблюдения принципов международного права и адаптации принимаемых внутри государства с целью укрепления принципа универсальности внутреннего и международного права;
- обязанность не устанавливать норм внутреннего права, способных оказать негативное влияние на развитие международной торговли;
- обязанность обеспечить добросовестную, честную конкуренцию;
- обязанность развивать и укреплять многостороннюю международную торговлю.

Сочетание прав и обязанностей для любого государства при определении принципа «свободы торговли» означает прямое юридическое обоснование его действий.

Принцип либерализации торговли. Как уже было сказано, речь идёт о либерализации международной торговли.

Этот принцип был сформулирован в рамках положений Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) и далее в рамках системы Всемирной торговой организации (ВТО) [2].

Этот принцип означает, прежде всего, обязанности государств:

- устранять препятствия в международной торговле. Это означает, что государства не должны устанавливать запреты и ограничения на экспорт/импорт. Исключение составляет введение пошлин, налогов, сборов. В документах ВТО дано достаточно расплывчатое определение «... не применять ограничения, не совместимые с правом ВТО и устранять ограничения, противоречащие праву ВТО» [3, 14];
- обязанность снижать уровень таможенного обложения ввозимых иностранных товаров и не применять к ввозимым иностранным товарам ставки внутреннего налогообложения, имеющие протекционистский или дискриминационный характер. Иными словами, ввозимые иностранные товары должны облагаться налогами и ставками, установленными на внутреннем рынке страны.

В свою очередь, принцип либерализации торговли означает право государства:

- на встречное снижение ставок таможенных пошлин другим государством, т.е. принцип взаимности;
- право требовать устранения незаконных запретов и ограничений. Следует подчеркнуть, что это право предполагает именно «требовать», а не обращаться с просьбами. А в случае, если требования не удовлетворяются, государство получает право на принятие контрмер [13];
- право на участие в разработке и принятии мер с целью устранения препятствий в международной торговле.

Именно принцип либерализации торговли в последнее время в значительной степени оказывается под воздействием не экономических, а политических причин, что, в свою очередь, не позволяет в полной мере действовать этому принципу в провозглашённом виде.

Принцип защиты национального рынка. Этот принцип также делится на права и обязанности государства. И они взаимосвязаны.

Права:

- государство имеет право защищать свою экономику и свой внутренний рынок не только посредством применения инструментов таможенно-тарифного регулирования – основное, но и с помощью мер нетарифного регулирования, однако на основаниях и в пределах, разрешённых в рамках ВТО [13, 17];
- государство имеет право применять меры, направленные на защиту национальной экономики в целом, национальных производителей от ущерба, который может быть нанесён чрезмерными поставками по импорту или импорта товаров, заведомо субсидируемыми государством в стране экспортёра [15];
- право на применение антидемпинговых мер и компенсационных мер. Это право вытекает из предыдущего положения, т.к. это право применения конкретных мер.

Обязанности:

- государство не должно применять любые защитные, антидемпинговые, компенсационные меры произвольно;
- государство не должно целенаправленно осуществлять субсидирование производства товаров, предназначенных для экспорта.

Рассмотренные принцип в значительной степени связан с состоянием и развитием экономики государства.

Принцип свободы транзита. Этот принцип означает право на свободу транзита через территорию государства, при этом транзитные товары освобождаются от уплаты таможенных пошлин и сборов. Однако, такое право возникает у государства, если между ним и государством транзита заключено соответствующее соглашение. Российская Федерация, обладая значительной территорией и транспортной инфраструктурой, оказывает услуги по транзиту товаров. Законодательством, как в рамках РФ, так и в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС) предусмотрена «таможенная процедура таможенного транзита».

Принцип предоставления национального режима. Этот принцип основан исключительно на возникающих обязанностях государства:

- государство обязано предоставить товарам и (или) лицам иностранного происхождения на внутреннем рынке тот же режим, что и отечественным товарам и лицам. Это означает применение к иностранным товарам и лицам внутренние законы государства, подзаконные акты, налогообложение, финансовые, административные, транспортные меры, регулирующие внутреннюю торговлю;
- государство обязано обеспечить внутренний национальный режим иностранным товарам и лицам на всей своей территории. Это может означать, в частности, что вероятность прихода иностранного капитала в административно-территориальные образования, где развита система местных налогов, весьма маловероятна.

Принцип взаимности. Этот принцип применительно к международной торговле часто используется с применением терминологии принцип «материальной», «эффективной» взаимности.

Именно этот принцип в международном праве интерпретируется двояко:

- с одной стороны, как равенство в правах и обязанностях государств-партнёров, т.е. идентичность, взаимообусловленность прав и обязанностей в правоотношениях, возникающих при проведении экспортно-импортных операций. В праве такое равенство называют «формальной взаимностью». Примером такого права является предоставление режима наибольшего благоприятствования (РНБ);
- с другой стороны, как равенство (в источниках по международному праву применяются термины «симметрия», «адекватность») результатов реализации прав и обязанностей, выгод, условий, таможенных режимов, в отношении взаимного доступа товаров и лиц национальные внутренние рынки государств-партнёров. Это, как правило, означает «материальную» взаимность, которая может проявляться, например, в требовании, чтобы взаимопредоставляемые режимы наибольшего благоприятствования были равнозначны или по перечню товаров или по уровню таможенного обложения товаров.

Широкое распространение принцип «материальной» взаимности в рамках ВТО получил при согласовании таможенных уступок. В этом случае государства-партнёры в рамках многосторонних переговоров достигают соглашений о размерах снижения уровней таможенных пошлин на те группы товаров, которые представляют взаимный интерес и, как правило, определяются заранее. Или, напротив, договариваются не поднимать тарифные ставки на них. В случае, если какому-то конкретному государству необходимо поднять уже согласованный и действующий уровень таможенной ставки, то это государство снова должно вступить в переговоры со своими прежними государствами-партнёрами, а также главным поставщиком данного товара (группы товаров) и при этом предложить им равноценную уступку по другому товару (группе товаров).

По своей сути принцип взаимности может проявляться и как принцип «эффективной взаимности». В частности, при вступлении в ВТО и подписываясь под ГАТТ, государство автоматически приобретает право на все уступки, содержащиеся в перечнях, приложенных к ГАТТ, а поэтому это государство взамен должно предложить «эффективную взаимность», что означает, прежде всего, снижение ставок внутреннего таможенного тарифа или какую-то другую равную эффективную меру.

Принцип взаимной выгоды. Этот принцип провозглашён посредством принятых в разное время документов Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) как «Расширение экономических отношений между Востоком и Западом на основе взаимности», «Международная торговля должна быть взаимовыгодной» и др.

Это принцип, прежде всего, означает право каждого государства:

- на взаимный учёт интересов при решении вопросов в области международной торговли;
- возможность пользоваться выгодами от международной торговли, при этом степень своей выгоды государство вправе определять самостоятельно.

И этот принцип имеет вторую сторону – обязанности государства, в частности:

- получать и обеспечивать свою выгоду при соблюдении принципов и норм международного права;
- учитывать интересы других стран при проведении любой деятельности на внешнем рынке и, в частности, в международной торговле;
- не применять в международной торговле принудительные меры, направленные на получение выгоды в одностороннем порядке или направленные на ущемление прав другого государства (государств);
- не увязывать оказание экономической помощи развивающимся или слабо развитым странам с требованиями политического характера.

В целом принцип взаимной выгоды не всегда сводится к получению материальной выгоды. Взаимовыгодность взаимоотношений между государствами проявляется и оценивается, как правило, в комплексе.

Принцип недискриминации в международной торговле. Этот принцип широко освещён в международных документах Принципах ЮНКТАД, Хартии экономических прав и обязанностей государств, документах Совета по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) и др.

Этот принцип предполагает права государства:

- не подвергаться дискриминации, в полной мере пользоваться общим для всех режимом доступа товаров на рынки других государств, а также условиями деятельности физических (юридических) лиц;
- предоставить иностранным товарам, иностранным физическим (юридическим) лицам другого государства (государства-партнёра) более благоприятные условия по сравнению с общими, но при этом недискриминационными режимами;
- на защиту его внутреннего рынка от завоза товаров из других государств, наносящих ущерб экономике в целом или отдельной отрасли. И, как вынужденная необходимость принятия законных мер ограничительного характера к товарам, физическим (юридическим) лицам другого государства без каких-либо различий.

Действие этого принципа влечёт за собой обязанности государства:

- не применять к товарам, физическим (юридическим) лицам другого государства менее благоприятный режим, чем к товарам, физическим (юридическим) лицам любого третьего государства и не допускать различий между ними в ущерб конкретному отдельному государству (государствам). Это также означает, что государство не имеет право выдвигать другому государству какие-либо дополнительные условия, ущемляющие деятельность на своей территории;
- в случае правомерного введения и применения ограничений использовать их недискриминационно;

- развивающиеся страны не имеют право подвергать дискриминации развитые страны независимо от характера их экономики.

Действие рассматриваемого принципа в международной торговле в современном мире ослабляется в связи, прежде всего, с происходящими интеграционными процессами.

Принцип наибольшего благоприятствования. Этот принцип вытекает из ГАТТ, документов ВТО, подтверждается принципами ЮНКТАД, Хартией экономических прав и обязанностей государств, актах СБСЕ и других документов.

Как правило, заключаемые международные двусторонние договоры в области международной торговли, строятся именно с учётом этого принципа.

Этот принцип напрямую связан и является продолжением принципов взаимности, недискриминации.

Принцип наибольшего благоприятствования в практике воплощён в режим наибольшего благоприятствования (РНБ). Главная цель – уравнять условия международной торговли для государств, их товаров и физических (юридических) лиц.

Однако, в соответствии с нормами международного права, действие РНБ в области международной торговли не распространяется на:

- преимущества, предоставляемые товарам, физическим (юридическим) лицам в рамках приграничной торговли;
- преимущества для развивающихся стран в соответствии с особыми преференциями для них;
- преимущества, предоставляемые в рамках экономических интеграционных объединений государств.

Рассмотрим конкретно содержание этого принципа.

РНБ означает право государства:

- на максимально благоприятные ставки таможенного тарифа в отношении своих товаров на таможенной территории другого государства;

- на максимально благоприятные ставки сборов в связи с проведением экспортно-импортных операций, транзита;
- не предоставлять государствам-бенефициарам в силу действия РНБ те преференциальные ставки, сборы и другие преимущества, которые действуют в приграничной торговле, в торговле с развивающимися странами в соответствии с особыми преференциями для них, а также в отношении государств, не имеющих выходов к морю, которые вытекают из членства в экономических интеграционных объединениях;
- предоставлять третьим государствам максимально благоприятные условия не только в таможенно-тарифной сфере, но и в более широком круге взаимоотношений.

Принцип преференций для развивающихся стран. Этот принцип провозглашён в Принципах ЮНКТАД, закрепляет ГАТТ, другие документы в рамках ВТО, Хартии экономических прав и обязанностей государств, Белградском договоре о глобальной системе торговых преференций [1–6] и др.

Принцип предусматривает право развивающихся стран:

- на специальные (особо льготные) ставки таможенного тарифа и другие преференции (преимущества) в отношении товаров, завозимых на рынки развитых стран без условия предоставления встречного возмещения;
- не предоставлять развитым странам те преференции, которые практикуются во взаимной торговле между самими развивающимися странами;
- на применение субсидий с целью развития внутреннего производства и в целом социально-экономического положения своего государства.

Возникающие обязанности развивающейся страны состоят в том, что:

- она не имеет права подвергать дискриминации развитые государства;

- по мере своего успешного экономического развития во всё большей степени брать на себя экономические обязательства, характерные для развитых государств в международной торговле.

Этот принцип интересен ещё тем, что помимо прав и обязанностей самих развивающихся стран, включает права и обязанности развитых стран в отношении развивающихся стран:

- развитые страны имеют право постепенно отменять действующие преференции по мере успешного развития экономики того или иного конкретного развивающегося государства;
- развитые страны обязаны снижать или даже отменять пошлины на товары, поступающие из развивающихся стран без встречного возмещения – это обязательство.

Активное участие любого государства в международной торговле, особенно в условиях интеграции и глобализации, невозможно без соблюдения международных правовых норм. Заключаемые договоры (контракты) строятся на принципах международного экономического права, что позволяет сторонам договора (контракта) стать равноценными его участниками.

Список литературы

1. Белградский договор о глобальной системе торговых преференций, 1988.
2. Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ/GATT), Марракеш, 1994.
3. Документы ВТО.
4. Заключительный акт СБСЕ, 1975.
5. Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 1959, 1960, 1962, 1966.
6. Хартия экономических прав и обязанностей государств, 1974.
7. Булатова А.А. Эволюция методик замещения ассортимента торговыми сетями в условиях продовольственного эмбарго // Региональные агросистемы: экономика и социология. 2015. № 2.

8. Вертакова Ю.В., Плотников В.А. Импортозамещение: теоретические основы и перспективы реализации в России // Экономика и управление. 2014. № 11 (109). С. 38–47.
9. Дементьев В.Е., Устюжанина Е.В. Включение отечественной экономики в глобальные цепочки создания стоимости: созидательный потенциал и риски // Российский экономический журнал. 2016. № 2. С. 19–34.
10. Жилинкова И.Н. Перспективы развития предприятий малого бизнеса сферы услуг в условиях глобализации // Экономика и предпринимательство. 2012. № 6. С. 463–470.
11. Захарова Е.В. Важность инновационного импортозамещения в условиях международных санкций против российской экономики // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: Экономика и право. 2014. № 12. С. 92–94.
12. Захарова Е.В., Майер М.В. Санкции против России. Анализ влияния экономического кризиса на розничную торговлю // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия: Экономика и экологический менеджмент. 2015. № 3. С. 22–27.
13. Ильина О.В. Оценка обоснованности применения паратарифных методов, как инструмента государственного регулирования внешнеторговой деятельности // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: Экономика и право. 2014. № 12. С. 72–83.
14. Ильина О.В., Михайлова Г.В. Особенности государственного регулирования внешней торговли услугами в новых экономических условиях, задаваемых правилами ВТО // В мире научных открытий. 2015. № 5. С. 127–142.
15. Кириллова Т.В. Демпинг и конкуренция на внешнеторговом рынке // Проблемы экономики и управления в торговле и промышленности. 2015. № 1. С. 21–27.
16. Котляров И.Д. Риски международного аутсорсинга в области нефтесервиса // Проблемы экономики и управления нефтегазовым комплексом. 2015. № 12. С. 43–48.

17. Михайлова Г.В. Количественные ограничения и запреты в международной торговле // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: Экономика и право. 2014. № 12. С. 62–72.

References

1. *Belgradskiy dogovor o global'noy sisteme torgovyykh preferentsiy* [Belgrade agreement on the global system of trade preferences], 1988.
2. *General'noe soglasenie po tarifam i torgovle* (GATT) [General agreement on tariffs and trade], Marrakech, 1994.
3. *Dokumenty VTO* [Acts of World Trade Organization].
4. *Zaklyuchitel'nyy akt SBSE* [Final act of the Council for Security and Cooperation in Europe], 1975.
5. *Rezolyutsii General'noy Assamblei OON* [Resolutions of the General Assembly of the United Nations Organization], 1959, 1960, 1962, 1966.
6. *Khartiya ekonomicheskikh prav i obyazannostey gosudarstv* [Charter of the economic rights and obligations of states], 1974.
7. Bulatova A.A. Evolyutsiya metodik zameshcheniya assortimenta torgovymi setyami v usloviyakh prodovol'stvennogo embargo [Evolution of methods of replacement of product range used by retail networks under food embargo]. *Regional'nye agrosistemy: ekonomika i sotsiologiya*, 2015, no 2.
8. Vertakova Yu.V., Plotnikov V.A. Importozameshchenie: teoreticheskie osnovy i perspektivy realizatsii v Rossii [Substitution of import: theoretical principles and possibility of implementation in Russia]. *Ekonomika i upravlenie*, 2014, no 11, pp. 38–47.
9. Dement'yev V.E., Ustyuzhanina E.V. Vkluyuchenie otechestvennoy ekonomiki v global'nye tsepochniki sozdaniya stoimosti: sozidate'nyy potentsial i riski [Inclusion of Russian economy into global value chains: potential and risks]. *Rossiyskiy ekonomicheskii zhurnal*, 2016, no 2, pp. 19–34.
10. Zhilinkova I.N. Perspektivy razvitiya predpriyatiy malogo biznesa sfery uslug v usloviyakh globalizatsii [Prospects of development of small compa-

- nies of service industry in situation of globalization], *Ekonomika i predprinimatel'stvo*, 2012, no 6, pp. 463–470.
11. Zakharova E.V. Vazhnost' innovatsionnogo importozameshcheniya v usloviyakh mezhdunarodnykh sanktsiy protiv rossiyskoy ekonomiki [Importance of innovation-based substitution of import in situation of international sanctions against Russian economy], *Sovremennaya nauka: aktual'nye problemy teorii i praktiki. Seriya: Ekonomika i pravo*, 2014, no 12, pp. 92–94.
 12. Zakharova E.V., Mayer M.V. Sanktsii protiv Rossii. Analiz vliyaniya ekonomicheskogo krizisa na roznichnyuyu torgovlyu [Sanctions against Russia. Influence of the economic crisis on the retail trade]. *Nauchnyy zhurnal NIU ITMO. Seriya: Ekonomika i ekologicheskiy menedzhment*, 2015, no 3, pp. 22–27.
 13. Il'yina O.V. Otsenka obosnovannosti primeneniya paratarifnykh metodov, kak instrumenta gosudarstvennogo regulirovaniya vneshnetorgovoy deyatelnosti [Evaluation of adequacy of implementation of paratariff methods as a tool of state regulation of international trade]. *Sovremennaya nauka: aktual'nye problemy teorii i praktiki. Seriya: Ekonomika i pravo*, 2014, no 12, pp. 72–83.
 14. Il'yina O.V., Mikhaylova G.V. Osobennosti gosudarstvennogo regulirovaniya vneshney torgovli uslugami v novykh ekonomicheskikh usloviyakh, zadavaemykh pravilami VTO [Specific features of state regulation of international trade of services in new economic situation regulated by WTO rules]. *V mire nauchnykh otkrytiy*, 2015, no 5, pp. 127–142.
 15. Kirillova T.V. Demping i konkurentsia na vneshnetorgovom rynke [Dumping and competition on the global market]. *Problemy ekonomiki i upravleniya v torgovle i promyshlennosti*, 2015, no 1, pp. 21–27.
 16. Kotliarov I.D. Riski mezhdunarodnogo outsorsinga v oblasti nefteservisa [Risks of international outsourcing in the field of oil service]. *Problemy ekonomiki i upravleniya neftegazovym kompleksom*, 2015, no 12, pp. 43–48.
 17. Mikhaylova G.V. Kolichestvennye ogranicheniya i zaprety v mezhdunarodnoy torgovle [Quantity limitations and interdictions in international trade]. *Sovremennaya nauka: aktual'nye problemy teorii i praktiki. Seriya: Ekonomika i pravo*, 2014, no 12, pp. 62–72.

ДАнные ОБ АВТОРАХ

Ильина Ольга Владимировна, директор Высшей школы товароведения и сервиса Института промышленного менеджмента, экономики и торговли, кандидат экономических наук, доцент

Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого

ул. Политехническая, 29, г. Санкт-Петербург, 195251, Российская Федерация

ilina.olga@list.ru

Михайлова Галина Витальевна, доцент Высшей школы внутренней и внешней торговли Института промышленного менеджмента, экономики и торговли, доцент

Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого

ул. Политехническая, 29, г. Санкт-Петербург, 195251, Российская Федерация

DATA ABOUT THE AUTHORS

Irina Olga Vladimirovna, Director of the Graduate School of Commodities and Service Director, Associate Professor, Cand. Sc. (Economics)

Institute of Industrial Management, Economics and Trade, Peter the Great St. Petersburg State Polytechnic University

29, Politekhnicheskaya Str., St. Petersburg, 195251, Russian Federation

ilina.olga@list.ru

Mihailova Galina Vitalyevna, Associate Professor, Graduate School of Interior and Foreign Commerce

Institute of Industrial Management, Economics and Trade, Peter the Great St. Petersburg State Polytechnic University

DOI: 10.12731/2070-7568-2016-6-128-136

УДК 33, 519.2

СТАТИСТИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ ЛЕКАРСТВЕННЫХ ПРЕПАРАТОВ

Кочегарова О.С., Лажаннинкас Ю.В.

В статье рассматриваются проблемы анализа целесообразности внедрения лекарственных препаратов во врачебную практику. Раскрывается метод построения математической модели реального экономического процесса. Методом статистической проверки статистических гипотез проводится оценка эффективности построенной математической модели. Доказывается, что лечение пациентов экспериментальной группы за счет приема лекарственного средства является эффективным. Это позволяет говорить о целесообразности внедрения данного препарата в лечебную практику. Для принятия окончательного решения необходимо оценить эффективность препарата по сравнению с аналогами.

Цель: оценка целесообразности внедрения лекарственных препаратов в лечебную практику.

Метод или методология проведения работы: в статье использовался метод статистической проверки статистических гипотез.

Результаты: получено подтверждение целесообразности использования лекарственного препарата в лечебной практике.

Область применения результатов: полученные результаты рекомендуется применять при оценке целесообразности использования лекарственного препарата.

Ключевые слова: *статистическая гипотеза; математическая модель; критерий Стьюдента; нормальный закон распределения; экономическая эффективность.*

STATISTICAL EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS OF THE USE OF DRUGS

Kochegarova O.S., Lazhauninkas J.V.

The article deals with the problem of the feasibility of implementing the analysis of drugs in medical practice. It is disclosed a method of constructing a mathematical model of the real economic process. The method of statistical tests of statistical hypotheses assesses the effectiveness of the constructed mathematical model. It proved that treatment of patients due to the experimental group receiving the drug is effective. This makes it possible to talk about the feasibility of the introduction of this drug into clinical practice. For a final decision it is necessary to evaluate the effectiveness of the drug in comparison with analogues.

Purpose: assessment of the feasibility of the introduction of drugs into clinical practice.

Methodology in article: statistical methods of the analysis were used.

Results: received confirmation of the effectiveness of the use of drugs in medical practice.

Practical implications: the results are recommended for assessing the appropriateness of the use of the drug.

Keywords: *statistical hypothesis; mathematical model; Student's t-test; normal distribution; economic efficiency.*

Математическая статистика широко применяется в медицине. Повышенное внимание государства к развитию медицинской науки нашло свое отражение в Указе Президента Российской Федерации «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения» (от 7 мая 2012 г.), который предусматривает реализацию Стратегии лекарственного обеспечения населения Российской Федерации на период до 2025 года [1]. Например, заключение об эффективности того или иного лекарствен-

ного препарата можно сделать только на основании проведенного исследования на группе пациентов и обработки результатов эксперимента с помощью методов математической статистики.

Допустим, пациент начал принимать лекарственный препарат и почувствовал себя лучше или совершенно выздоровел. На основании этого он сделал вывод об эффективности данного препарата. Однако с научной точки зрения такой вывод сделать нельзя. На это могут воздействовать случайные факторы: пациент мог выздороветь в результате естественного течения болезни, на выздоровление могло оказать психологическое воздействие приема препарата, если пациент верил в его эффективность, могли оказать влияние и другие, неучтенные в модели факторы. То есть, естественная биологическая изменчивость, психотерапевтический эффект, субъективность оценок – все эти факторы могут свидетельствовать о неэффективности лекарственного препарата. Поэтому для заключения об эффективности лекарственного препарата проводится статистическое исследование, в котором принимают участие две группы пациентов с одним и тем же диагнозом: экспериментальная и контрольная. Экспериментальная группа принимает данный лекарственный препарат. Контрольная группа принимает плацебо, то есть нейтральный препарат того же вида, лечебный эффект которого связан с верой пациента в действенность препарата. При этом применим двойной слепой метод: ни пациенты, ни лечащие врачи не должны знать, какая группа принимает какой лекарственный препарат. После окончания лечения результаты обрабатываются методами математической статистики [6]. В результате можно увидеть различие в состоянии здоровья двух групп пациентов и делать выводы об эффективности лекарственного средства.

В данной статье нами при помощи аппарата математической статистики будет выполнена оценка эффективности лекарственного препарата, который относится к группе хондропротекторов.

Мы рассмотрим трехкомпонентный вариант структуры выздоровления пациента после приема лекарственного средства, который содержит

три блока, соответствующих ранее выделенным факторам выздоровления: естественная биологическая изменчивость, психотерапевтический эффект, субъективность оценок.

Итоговая оценка определялась путем сложения баллов по трем указанным факторам. Шкала для определения уровня выздоровления определялась следующим образом: максимально возможное количество баллов (80) было разделено на четыре равных промежутка, соответствующих следующим уровням выздоровления: первый – 0–19 баллов, второй – 20–39 баллов, третий – 40–59 баллов, четвертый – 60–79 баллов.

Существует множество способов статистической обработки экспериментальных данных, такие как: принцип Парето [4], корреляционно-регрессионный анализ [5], ABC-анализ [3] и другие.

Оценка эффективности применения лекарственного препарата проводилась методом статистической проверки статистических гипотез по критерию Стьюдента: для того, чтобы при заданном уровне значимости α проверить нулевую гипотезу $H_0: M(X) = M(Y)$ о равенстве генеральных средних двух нормальных совокупностей с неизвестными, но одинаковыми исправленными выборочными дисперсиями S_x^2 и S_y^2 (в случае малых независимых выборок при объемах $n < 30$, $m < 30$), при конкурирующей гипотезе $H_1: M(X) \neq M(Y)$, надо вычислить наблюдаемое значение критерия

$$T_{набл} = \frac{\bar{x} - \bar{y}}{\sqrt{(n-1) \cdot S_x^2 + (m-1) \cdot S_y^2}} \cdot \sqrt{\frac{n \cdot m \cdot (n+m-2)}{n+m}} \quad (1)$$

и по таблице критических точек распределения Стьюдента по уровню значимости α и числу степеней свободы $k = n + m - 2$ найти критическую точку $t_{двухст.кр.}(\alpha; k)$. Если $|T_{набл}| < t_{двухст.кр.}(\alpha; k)$, то нет оснований отвергнуть нулевую гипотезу. Если $|T_{набл}| > t_{двухст.кр.}(\alpha; k)$, то нулевую гипотезу отвергают.

Проверим критерий Стьюдента. Составим расчетную таблицу по результатам эксперимента для экспериментальной группы (x_i) и для контрольной группы (y_i) в баллах:

№	x_i	y_i	$x_i - \bar{x}$	$(x_i - \bar{x})^2$	$y_i - \bar{y}$	$(y_i - \bar{y})^2$
	55	41	-4,10	16,81	-12,7	162,14
	70	64	10,90	118,81	10,3	105,40
	70	57	10,90	118,81	3,3	10,67
	40	37	-19,10	364,81	-16,7	280,00
	43	50	-16,10	259,21	-3,7	13,94
	60	55	0,90	0,81	1,3	1,60
	56	42	-3,10	9,61	-11,7	137,67
	55	54	-4,10	16,81	0,3	0,07
	75	63	15,90	252,81	9,3	85,87
	69	59	9,90	98,01	5,3	27,74
	50	45	-9,10	82,81	-8,7	76,27
	58	49	-1,10	1,21	-4,7	22,40
	74	70	14,90	222,01	16,3	264,60
	73	61	13,90	193,21	7,3	52,80
	60	51	0,90	0,81	-2,7	7,47
	55	49	-4,10	16,81	-4,7	22,40
	77	65	17,90	320,41	11,3	126,94
	78	70	18,90	357,21	16,3	264,60
	40	55	-19,10	364,81	1,3	1,60
	43	50	-16,10	259,21	-3,7	13,94
	50	38	-9,10	82,81	-15,7	247,54
	56	50	-3,10	9,61	-3,7	13,94
	55	54	-4,10	16,81	0,3	0,07
	73	60	13,90	193,21	6,3	39,27
	69	65	9,90	98,01	11,3	126,94
	33	41	-26,10	681,21	-12,7	162,14
	52	45	-7,10	50,41	-8,7	76,27
	74	60	14,90	222,01	6,3	39,27
	50	56	-9,10	82,81	2,3	5,14
	60	56	0,90	0,81	2,3	5,14
сумма=	1773	1612		4512,70		2393,87

Выборочная средняя простая вычисляется по формуле:

$$\bar{x} = \frac{\sum_{i=1}^n x_i}{n}. \quad (2)$$

$$\text{Тогда, } \bar{x} = \frac{\sum_{i=1}^n x_i}{n} = \frac{1773}{30} = 59,1; \quad \bar{y} = \frac{\sum_{i=1}^n y_i}{n} = \frac{1612}{30} = 53,7.$$

Исправленная выборочная дисперсия вычисляется по формуле

$$S_x^2 = \frac{\sum (x_i - \bar{x})^2}{n-1}. \quad (3)$$

Тогда, $S_x^2 = \frac{\sum (x_i - \bar{x})^2}{n-1} = \frac{4512,7}{30-1} = 155,61$; $S_y^2 = \frac{\sum (y_i - \bar{y})^2}{n-1} = \frac{2393,87}{30-1} = 82,55$.

Исправленные дисперсии различны. Но критерий Стьюдента предполагает равенство генеральных дисперсий. Поэтому проверим сначала гипотезу о равенстве генеральных дисперсий, используя критерий Фишера – Снедекора, $H_0: D(X) = D(Y)$ при конкурирующей гипотезе $H_1: D(X) \neq D(Y)$. Проверим можно ли считать, что разница S_x^2 и S_y^2 случайна.

Критерий Фишера – Снедекора: для того, чтобы при заданном уровне α проверить нулевую гипотезу о равенстве генеральных дисперсий нормально распределенных совокупностей $H_0: D(X) = D(Y)$ при конкурирующей гипотезе $H_1: D(X) \neq D(Y)$, надо вычислить отношение большей исправленной дисперсии к меньшей, то есть $F_{набл} = \frac{S_б^2}{S_м^2}$ и по таблице критических точек распределения Фишера – Снедекора по уровню значимости $\frac{\alpha}{2}$ и числам степеней свободы k_1 и k_2 (k_1 – число степеней свободы большей дисперсии, $\alpha = 1 - \gamma$) найти критическую точку $F_{кр}(\alpha; k_1; k_2)$. Если $F_{набл} < F_{кр}$, то нет оснований отвергнуть нулевую гипотезу. Если $F_{набл} > F_{кр}$, то нулевую гипотезу отвергают.

В нашем случае, $F_{набл} = \frac{S_б^2}{S_м^2} = \frac{155,89}{82,55} = 1,89 < F_{кр}(\alpha; k_1; k_2) = F_{кр}(0,01; 29; 29) = 2,27$, т.е. нет оснований отвергать гипотезу о равенстве дисперсий. Другими словами, можно считать, что разница между S_x^2 и S_y^2 случайна, и можно предполагать равенство генеральных дисперсий и использовать критерий Стьюдента.

Вычислим наблюдаемое и критическое значения критерия Стьюдента:

$$T_{набл} = \frac{59,1 - 53,7}{\sqrt{(30-1) \cdot 155,61 + (30-1) \cdot 82,5}} \cdot \sqrt{\frac{30 \cdot 30 \cdot (30 + 30 - 2)}{30 + 30}} = 1,89;$$

$$t_{двухст.кр}(0,01; 58) = 2,27.$$

Сравнивая наблюдаемое и критическое значения критерия Стьюдента $|T_{набл}| = 1,89 < 2,27 = t_{обвст.кр.}(\alpha; k)$, делаем вывод о том, что нет оснований отвергнуть нулевую гипотезу, то есть генеральные средние различаются незначимо. А это означает, что лечение пациентов экспериментальной группы за счет приема лекарственного средства является эффективным, то есть внедрение рассматриваемого препарата является целесообразным.

Но окончательный вывод можно сделать после сравнения эффекта приема данного препарата с эффектом приема аналогов. Статистическую оценку этих признаков планируется рассмотреть в последующих работах.

Список литературы

1. О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения: Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 598 // Российская газета – Столичный выпуск. 2012. № 5775 (102).
2. Какорина Е.П. Современное состояние медицинской статистики в Российской Федерации / Е.П. Какорина, Е.В. Огрызко // Врач и информационные технологии. Москва, 2012. № 2. С. 47–53.
3. Кочегарова О.С. ABC-анализ как средство оптимизации решения задач прикладной статистики / О.С. Кочегарова, Ю.В. Лажаунинкас // Наука Красноярья. 2016. № 3-3 (26). С. 101–109.
4. Кочегарова О.С. Построение диаграммы Парето в среде табличного процессора Excel для анализа статистических исследований / О.С. Кочегарова, Ю.В. Лажаунинкас // Образование и наука: современное состояние и перспективы развития: сб. науч. тр.: в 6 частях. Тамбов, 2014. Часть 5. С. 74–75.
5. Кочегарова О.С. Прогнозирование экономических процессов методами корреляционно-регрессионного анализа / О.С. Кочегарова, Ю.В. Лажаунинкас // О вопросах и проблемах современных математических и естественных наук: сб. науч. тр. Челябинск, 2015. С. 9–12.
6. Лажаунинкас Ю.В. Методика проведения статистической обработки экспериментальных данных с использованием табличного процессора Excel / Ю.В. Лажаунинкас, О.С. Кочегарова // Фундаментальные и прикладные исследования в высшей аграрной школе / Под ред. М.В. Муравьевой и Г.Н. Камышовой. Саратов, 2014. С. 34–36.

7. Магомедов А.М. Использование статистических методов в медицинских исследованиях / А.М. Магомедов, И.В. Щербакова // Бюллетень медицинских интернет-конференций. Саратов, 2014. Т. 4. № 11. С. 1270–1271.
8. Рябухина Е.А. Применение критерия χ^2 для анализа данных медицинской статистики / Е.А. Рябухина, С.А. Фирсова // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. Москва, 2015. № 1–2. С. 149–153.

References

1. O sovershenstvovanii gosudarstvennoj politiki v sfere zdavoohranenija: Ukaz Prezidenta RF ot 07.05.2012 № 598 [On the improvement of the state policy in the field of public health: Presidential Decree of 07.05.2012 number 598]. *Rossijskaja gazeta Stolichnyj vypusk*. 2012. № 5775 (102).
2. Kakorina E.P., Ogryzko E.V. Sovremennoe sostoyanie meditsinskoj statistiki v Rossijskoj Federatsii [The modern state of medical statistics in the Russian Federation]. *Vrach i informacionnye tekhnologii*. Moscow, 2012. no 2, pp. 47–53.
3. Kochegarova O.S., Lazhauninkas Yu.V. ABS–analiz kak sredstvo optimizacii resh-enija zadach prikladnoj statistiki [ABC-analysis as a means to optimize the solution of tasks applied statistics]. *Nauka Krasnojars'ja*. 2016. no. 3–3 (26), pp. 101–109.
4. Kochegarova O.S., Lazhauninkas Yu.V. *Postroenie diagrammy Pareto v sre-de tablitschnogo processora Excel dlja analiza statisticheskikh issledovanij* [Building a Pareto chart in the Excel spreadsheet environment for the analysis of statistical research]. Tambov, 2014. vol. 5, pp. 74–75.
5. Kochegarova O.S., Lazhauninkas Yu.V. *Prognozirovanie ekonomicheskikh processov metodami korrelyacionno-regressionnogo analiza* [Forecasting of economic processes by methods of correlation and regression analysis]. Chelyabinsk, 2015, pp. 9–12.
6. Lazhauninkas J.V., Kochegarova O.S. *Metodika provedenija statisticheskoy obrabotki jeksperimental'nyh dannyh s ispol'zovaniem tablitschnogo processora Excel* [The methodology of statistical processing of experimental data using the Excel spreadsheet processor]. Saratov, 2014, pp. 34–36.
7. Magomedov A.M., Shcherbakova I.V. Ispol'zovanie statisticheskikh metodov v meditsinskikh issledovaniyakh [The use of statistical methods in medical research]. *Byulleten' meditsinskikh internet-konferentsiy*. Saratov, 2014. Vol. 4. no 11, pp. 1270–1271.

8. Ryabukhina E.A., Firsova S.A. *Primenenie kriteriya χ^2 dlya analiza dannykh meditsinskoj statistiki* [The criterion χ^2 for data analysis of medical statistics]. *Aktual'nye problemy gumanitarnykh i estestvennykh nauk*. Moscow, 2015. no 1–2, pp. 149–153.

ДААННЫЕ ОБ АВТОРАХ

Кочегарова Ольга Сергеевна, доцент кафедры «Математика и математическое моделирование», кандидат педагогических наук
Саратовский гос. аграрный университет им. Н.И. Вавилова
Театральная пл., 1, г. Саратов, 410012, Российская Федерация
kos19051979@gmail.com
SPIN-код: 3872-5780

Лажаннинкас Юлия Владимировна, доцент кафедры «Экономическая кибернетика», кандидат педагогических наук
Саратовский гос. аграрный университет им. Н.И. Вавилова
Театральная пл., 1, г. Саратов, 410012, Российская Федерация
lazhauninkas@yandex.ru
SPIN-код: 8735-6760

DATA ABOUT THE AUTHORS

Kochegarova Ol'ga Sergeevna, Associate Professor «Mathematics and Mathematical Modeling», Candidate of Pedagogical Sciences
Saratov State Agrarian University
1, Teatral'naya Sq., Saratov, 410012, Russian Federation
kos19051979@gmail.com

Lazhauninkas Julia Vladimirovna, Associate Professor «Economic Cybernetics», Candidate of Pedagogical Sciences
Saratov State Agrarian University
1, Teatral'naya Sq., Saratov, 410012, Russian Federation
lazhauninkas@yandex.ru

DOI: 10.12731/2070-7568-2016-6-137-153

УДК 336.77

УПРАВЛЕНИЕ ИНСТРУМЕНТАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ СИСТЕМЫ ИПОТЕЧНОГО КРЕДИТОВАНИЯ

Панова А.Ю.

Цель статьи – анализ системы инструментов государственной поддержки ипотечного кредитования в России.

Дан перечень этих инструментов, описана законодательная база их применения и механизм функционирования. Показано влияние экономического кризиса на развитие ипотечного кредитования и описаны инструменты государственной поддержки ипотечных заемщиков, столкнувшихся с проблемой погашения кредитов из-за неблагоприятной экономической ситуации. Дан краткий обзор текущих проблем ипотечного кредитования в нашей стране.

Показано, что основным препятствием для обеспечения населения собственным жильем на основе приобретения его посредством ипотечного кредитования является высокая ставка по кредитам.

Ключевые слова: *ипотечное кредитование; просроченная задолженность; экономический кризис; ставка по кредиту.*

MANAGEMENT OF TOOLS OF STATE SUPPORT OF MORTGAGE LENDING

Panova A.Yu.

The goal of the present paper is to analyze the system of tools of state support of mortgage lending in Russia.

The paper contains a list of these tools, a description of their legal principles and an analysis of mechanisms of their implementation. The influence of the current economic crisis on the development of mortgage lending is shown. Tools of state support of borrowers who cannot pay back their loans because of the difficult economic situation are described. A short analysis of the current problems of mortgage lending in Russia is made.

It is demonstrated that the main obstacle for purchase of a flat on the basis of a mortgage loan is a high interest rate.

Keywords: *mortgage lending; arrears; economic crisis; interest rate.*

Ипотечное кредитование, в отличие от других видов розничного кредитования физических лиц, играет важную социальную роль. Оно направлено не на поддержку текущего потребления, а на создание у населения возможности приобретения в собственность важного блага долгосрочного пользования – личного жилья. Фактически оно позволяет людям полноценно самореализоваться в социальном плане (в частности, создать собственную, проживающую отдельно от других людей семью). По этой причине создание эффективно функционирующей системы ипотечного кредитования имеет большое экономическое и социальное значение, особенно в нашей стране, где индекс доступности жилья, по сравнению как с экономически развитыми странами, так и с бывшими социалистическими странами Восточной Европы, чрезвычайно низок.

По данным регулярных исследований европейских рынков жилой недвижимости, публикуемых компанией Deloitte [2] для покупки новой квартиры стандартного размера, площадью 70 м.кв., в России требуется в 2015 г. 8,2 годовой зарплаты до уплаты налогов, что несколько меньше показателей по стране за 2012 г. (10,1), однако, заметно превышает аналогичные значения большинства европейских стран, в том числе и стран с социалистическим прошлым, таких, как Польша (7,1) и Венгрия (7,2), в Германии для покупки такой жилплощади нужна зарплата за 3,2 г. Кроме того, ипотечное кредитование создает спрос на жилищное строительство,

т. е. обеспечивает устойчивое развитие этой отрасли экономики. Это также подчеркивает важность ипотечного кредитования для национального хозяйства страны и обуславливает высокую актуальность разработки мер по повышению его эффективности.

Особая роль в создании системы ипотечного кредитования, отвечающей основным потребностям заемщиков, банков и строительной отрасли, принадлежит государству (которое в России традиционно оказывает значительное влияние на формирование и функционирование экономических институтов, к каковым относится и ипотечное кредитование). В предлагаемой статье мы выполним анализ тех инструментов государственной поддержки ипотечного кредитования, которые уже использовались в России, и покажем те проблемы, с которыми столкнулось государство при их применении. Кроме того, мы коротко опишем основные проблемы, с которыми сталкивается рынок ипотечного кредитования в настоящее время.

В процессе развития ипотеки государство активно создает законодательную базу, принимая ряд юридических актов, например, в 1994 г. изданы указы Президента Российской Федерации «О жилищных кредитах» и «О выпуске и обращении жилищных сертификатов». В 1997 г. по решению Правительства Российской Федерации было создано Агентство по ипотечному жилищному кредитованию, главной целью которого до сих пор является уменьшение рисков на рынке жилья и ипотеки, стимулирование строительства доступного жилья, развитие механизмов финансирования, реализация мер антикризисной поддержки на рынке жилья и ипотеки. Дальнейшее развитие ипотечного кредитования не стояло на месте, и в 1998 г. был принят Федеральный закон «Об ипотеке (залоге недвижимости)», который юридически оформлял отношения на данном рынке. В 2002 г. была принята федеральная целевая программа «Жилище» на период 2002–2010 гг. существующая в видоизмененном и дополненном виде и поныне.

В настоящее время разработаны многообразные модели в сфере ипотечного кредитования, которые различаются в зависимости от категории

граждан, вида финансирования и ряда других факторов. В Конституции РФ отмечено, что государство в лице его органов власти, местного самоуправления поощряют жилищное строительство, а также предоставляют бесплатно жилье малоимущим или нуждающимся гражданам в соответствии с законом из различных жилищных фондов за приемлемую цену. Данный принцип реализуется с помощью:

- перехода к обеспечению бесплатным жильем только ограниченного круга граждан;
- предоставления гражданам жилья за доступную сумму при строительстве, либо приобретении за счет собственных и заемных средств граждан или кредитов.

Проведение количественного анализа основных трендов современного рынка ипотечного кредитования позволяет заметить, что ипотека в первом полугодии 2016 г. переживает довольно бурный рост по сравнению с первым полугодием 2015 г. (на 44%). Такой рост объясняется резким снижением показателей в 2015 г. (показателей 2014 г. рынок, несмотря на активный рост, не достиг) и активностью государственной программы субсидирования, 39% от выданных ипотечных кредитов за первое полугодие 2016 г. реализованы за счет данной программы. Кроме того, Банк России снизил в данном периоде ключевую ставку на 0,5 п.п. в результате чего произошло снижение ставок по ипотеке. Такое снижение стало возможным благодаря уменьшению инфляции, составившей по потребительским ценам 3,3% по сравнению с 8,5% за предыдущий период. Однако существенным негативом для рынка ипотечного кредитования могут обернуться проблемы потребительского спроса. Так, индекс потребительской уверенности, отражающий степень оптимизма населения относительно состояния экономики, связанную с потреблением и сбережением, подросший во втором квартале 2016 года по сравнению с первым кварталом 2016 года на 4 п.п. и составивший -26%, по данным Росстата [5], находится около семилетнего минимума. Реальные располагаемые доходы населения падают, падение составляет за июль 6,0% по

сравнению с ростом на 0,8% за июль 2015 г. [8]. Снижение инфляции, согласно ожидаемым прогнозам Банка России до 4% в 2017 г. [7], возможно, приведет к некоторому росту реальных доходов населения. Сейчас продолжающийся рост рублевых депозитов, +5,65% с начала 2016 г. по состоянию на начало августа [11], позволяет говорить о сберегательной модели поведения населения. Просроченная задолженность по ипотечным кредитам растет, составляя по данным за июль 2016 г. 4087448 млн руб., против 3493319 за тот же период прошлого года [8].

На строительном рынке происходит снижение объемов жилищного строительства. В первом полугодии 2016 г. введено в эксплуатацию 442,2 тыс. квартир общей площадью 31,5 млн кв. метров, что составляет -9,2% к первому полугодью 2015 г. Такое снижение происходит за счет падения объемов строительства индивидуальных домов (-18%) [4]. В то же время объемы многоквартирного жилищного строительства сохраняются на уровне прошлого года, благодаря государственной поддержке системы ипотечного кредитования, реализованной через программу субсидирования.

В рамках этой программы в первом полугодии было профинансировано 7,2 млн кв. метров жилья (более 40% введенного жилья в многоквартирных домах за этот период). Доля кредитов, выданных в рамках программы субсидирования, незначительно снижается, составляя 34% по первому полугодью 2016 г. против 38% за тот же период прошлого года. В конце февраля 2016 г. программа была продлена до конца 2016 г., лимит выдачи был увеличен до 1 трлн рублей, размер субсидии банкам на компенсацию недополученных процентных доходов был снижен на 1 п.п. (до 1,5 п.п.) [4].

Наблюдается снижение цен на жилье, на конец второго квартала 2016 г. по сравнению с тем периодом к 2015г. снижение составило 5% (54,8 тыс. руб. за кв. метр) [4]. В реальном выражении (за вычетом инфляции) снижение цен на вторичном рынке продолжается с 2013 г.

Одной из основных проблем, связанной с существованием ипотечного кредитования, является мобилизация ресурсов и привлечение «длинных»

денег в данную сферу. Уровень развития ипотечного кредитования признан важным индикатором развития экономики всей страны, государство находит новые способы привлечения денежных средств, что будет влиять на статистические показатели и экономику страны. Данный подход отразился в государственной целевой программе «Жилище» в результате длительного периода реализации которой:

- произошло формирование законодательной базы, были приняты различные законы, нормативно-правовые акты, обеспечивающие проведение жилищной реформы;
- остановлено резкое уменьшение объемов строительства;
- рынок жилья начал активно развиваться;
- изменились источники финансирования жилищного строительства.

До принятия данной целевой программы финансирование строительства происходило за счет государственного бюджета, а дополнительные источники имели совсем малую долю. Необходимо отметить, несмотря на итоги, которые были достигнуты, оставались как проблемы обеспечения населения жильем, так и финансирования и инвестирования в данную отрасль.

Необходимо отнести к инструментам государственной поддержки ипотечного кредитования льготные программы для отдельных категорий граждан. Основные программы действуют для молодых семей, военных, ученых, учителей, кроме того существует программы социальной ипотеки, в которой предусмотрены льготы тем у кого уровень обеспеченности жильем меньше установленной законом нормы. Рассмотрим, как действует наиболее востребованная из этих программ.

Подпрограмма «Обеспечение жильем молодых семей», планировалась к проведению в два этапа: первый приходился на 2003–2005 гг., второй реализовался в течении 2006–2009 гг. В силу успешности выполняемых задач, подпрограмма была продлена на 2011–2015 гг., и, в дальнейшем, постановлением Правительства РФ 2014 г., было принято решение о ее выполнении в течение 2016–2020 гг. [12, 13, 16]. Ипотека, по програм-

ме «Молодая семья», предоставляет возможность, получить значительную государственную поддержку, в виде субсидии, при покупке жилья. Анализ развития подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» в течение довольно значительного срока прошедшего с 2003 г. показывает значительное продвижение участия государства в решении проблем улучшения жилищных условий молодежи.

В качестве основных итогов первого этапа подпрограммы (2003–2005 гг.) можно выделить, прежде всего, участие ряда регионов в разработке своих программ улучшения жилищных условий молодых семей, поскольку средства федерального бюджета направлялись в субъекты РФ с целью оказания адресной помощи молодым семьям. Кроме того, в этот же период были осуществлено формирование правовых, финансовых и организационных механизмов государственной поддержки молодых семей, нуждающихся в жилье. Общий объем финансирования за 2003–2005 гг. составил 51,05 млрд рублей, в том числе: за счет средств федерального бюджета – 4%, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов – 30,8%, за счет средств предприятий и других внебюджетных источников – 45%. Молодые семьи потратили за счет собственных средств – 20,2%. В результате 114 тыс. молодых семей участников региональных и муниципальных программ улучшили свои жилищные условия [12]. Вместе с тем, в рамках реализации указанной подпрограммы в 2003–2005 г.г. механизмы ипотечного жилищного кредитования были задействованы только в ограниченном круге субъектов РФ, в большинстве регионов России не было условий для получения молодыми семьями ипотечных жилищных кредитов. На начало 2005 г. четверть миллиона (250 тыс.) молодых семей состояло на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилья и не имеющих возможности получить доступ на рынок жилья без бюджетной поддержки. В период 2006–2009 гг., т.е. во время реализации второго этапа подпрограммы, общий объем финансирования значительно увеличился и составил 177,8 млрд руб., при этом федеральный бюджет профинансировал 10,9%, средства бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов

составили 27,2% от общего объема финансирования, доля средств молодых семей существенно возросла и составила 61,9 % [13]. К успешным результатам реализации второго этапа подпрограммы следует отнести возросшее число субъектов РФ, на территории которых были реализованы мероприятия подпрограммы. Если на начало этапа меньше половины субъектов (43%) было включено в обеспечение жильем молодых семей, то в 2009 г. их число увеличилось до 96%, т.е. почти все регионы стали принимать участие в поддержке молодых семей в приобретении жилья [13]. Но главный результат состоял в том, что было обеспечено более 130 тыс. молодых семей, что было бы невозможно без применения государственной поддержки ипотечных кредитов и займов [13].

Дальнейшее развитие помощи в обеспечении жильем молодых семей было предпринято по той же схеме. В рамках федеральной целевой программы «Жилище» в 2010 г. была утверждена новый этап подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» на 2011–2015 [13]. Общий объем финансирования подпрограммы вырос почти два раза (313,13 млрд руб.), но пропорция распределения между всеми участниками процесса сохранилась: федеральный бюджет выделил 9% общих затрат, бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты 21%, собственные и заемные средства молодых семей составили 70% [13]. В результате выполнения подпрограммы, за указанный период, было обеспечено жильем 172 тыс. молодых семей, но потребность в продолжении этого проекта очевидна, поскольку к концу 2015 г. в очереди на получение государственной поддержки остаются около 376 тыс. семей этой категории [16]. На данный момент временные рамки этого проекта ограничены 2020 годом. Финансирование подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» в 2016–2020 гг. ожидает небольшое увеличение по общим расходам, они составят 339,84 млрд руб., причем доля государственной поддержки несколько возрастет, и составит больше трети от всего финансирования [16].

Одной из серьезных проблем стала, в условиях резкого снижения курса рубля в 2014 г., валютная ипотека. В банковской системе страны

резко возросли просроченные задолженности по ипотечному кредитованию. Заемщики столкнулись с невозможностью погашения ранее взятых ссуд в валюте по причине снижения доходов, выплачиваемых в рублях, по сравнению с валютой платежа. Должники, расценив такую ситуацию, как независимую от них, стали проводить акции возле офисов банков, объединились и создали Всероссийское движение валютных ипотечных заемщиков. Основные требования заемщиков заключаются в пересчете долга по курсу валют на дату заключения кредитного договора. С целью снижения кредитных и валютных рисков на финансовом рынке Банк России 23 января 2015 г. опубликовал рекомендательное письмо «О реструктуризации ипотечных жилищных ссуд в валюте» [9] с предложением кредитным организациям конвертировать валюту ссуды, взятой до 01 января 2015 г. в рубли. ЦБ РФ рекомендовал использовать при конвертации официальный курс иностранной валюты по отношению к рублю, установленный Банком России по состоянию на 1 октября 2014 г., то есть 39,38 руб. за доллар. Также ЦБ рекомендовал при конвертации применять ставки, соизмеримые со ставками по выдаваемым ипотечным кредитам в рублях. Далее Правительство Российской Федерации приняло Постановление от 20 апреля 2015 г. №373 «Об основных условиях реализации программы помощи отдельным категориям заемщиков по ипотечным жилищным кредитам (займам), оказавшихся в сложной финансовой ситуации, и увеличении уставного капитала открытого акционерного общества "Агентство по ипотечному жилищному кредитованию"» [14], утвердившее Программу помощи отдельным категориям ипотечных заемщиков, касающуюся и валютных ипотечников. Банки столкнулись с огромными убытками, возникающими при реализации Программы, при отсутствии механизма их возмещения. Заемщики надеялись на более выгодные условия реструктуризации. Тогда было принято решение помогать заемщикам ипотечных кредитов (не деля их на рублевые и ипотечные) в индивидуальном порядке через структуры АИЖК. В декабре 2015 г. условия программы были скорректированы. Программа рассчитана на 2016–2017 гг.,

в ней, указаны конкретные кредитные и некредитные организации, а также ипотечные агенты – участники Программы. Решение о реструктуризации ипотечного кредита на условиях программы помощи принимает банк-кредитор, АИЖК по его заявлению производит выплату банку-кредитору возмещения недополученного дохода или убытка, возникших в связи с проведением реструктуризации. Для этих целей в уставный капитал АИЖК из федерального бюджета выделены 4,5 млрд рублей. Предельная сумма возмещения по кредиту составляет 10% остатка суммы кредита, рассчитанного на дату заключения договора о реструктуризации, но не более 600 тыс. руб.

В 2015 г. АИЖК рефинансировало 9856 кредитов, на сумму 13171 млн руб., из них в соответствии с Правилами по предоставлению субсидий № 220 от 13 марта 2015 г. [14] 3684 ипотечных кредитов на сумму 4815 млн руб. В рамках программы «Жилье для российской семьи» АО «АИЖК» рефинансировало 1142 ипотечных кредита на сумму 1199 млн руб. (по остатку основного долга на дату выкупа), в том числе 1004 ипотечных кредита на сумму 1045 млн руб. в соответствии с правилами предоставления субсидий [3].

12 февраля 2016 г. Банк России опубликовал на своем сайте проект поправок в инструкцию 139-И «Об обязательных нормативах банков». Как отмечается в комментарии ЦБ к документу, проект указания разработан «в целях пресечения накопления банками чрезмерных рисков в сегменте валютного ипотечного кредитования, снижения темпов выдачи ипотечных кредитов в иностранной валюте». Проект предусматривает увеличение коэффициента риска по валютным жилищным кредитам при расчете нормативов достаточности капитала банков со 150% до 300%. Такая «запретительная», по оценке самого Центробанка, мера будет распространяться на валютную ипотеку, выданную с 1 апреля 2015 г. [10].

В разработке находится Проект постановления о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 20 апреля 2015 г. № 373 «Об основных условиях реализации программы помощи

отдельным категориям заемщиков по ипотечным жилищным кредитам (займам), оказавшимся в сложной финансовой ситуации, и увеличении уставного капитала открытого акционерного общества «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» [17].

Нынешний рост объемов жилищного кредитования эксперты считают пока лишь восстановлением рынка. На ближайшие четыре года у правительства большие планы, но даже их реализация вряд ли сделает ипотеку выгодной. Как считает гендиректор информационно-аналитического агентства RWAY Александр Крапин: «К 2020 году планируется увеличить объем выданных ипотечных кредитов до 2,5 трлн руб., количество выданных кредитов будет составлять порядка 1,2 млн штук в год. Это хорошие показатели, но они решают задачу улучшения жилищных условий только у 15% наиболее обеспеченных домохозяйств. Это плохо. В настоящее время выгоднее снимать жилье и копить на квартиру, чем брать ипотечный кредит» [15]. АИЖК считает, что росту объемов выдачи ипотеки способствует продолжение снижения ставок. «Мы не меняем свой прогноз в целом по итогам года и считаем, что в 2016 году будет выдано около 1,5 триллиона рублей ипотечных кредитов» [1].

Реализованные меры, основными из которых являются введение льготных ставок и Программа субсидирования ипотечного кредитования, позволили государству существенно оживить рынок ипотечного кредитования, но существуют и проблемы, встающие на пути развития ипотеки в РФ. Основной из них является низкий уровень доходов населения который приводит к востребованности ипотечных кредитов только в отдельных группах населения. Государственные программы поддержки предполагают использование средств из бюджета, а он и без того испытывает трудности, Министерство финансов уже заявляет о недостаточности средств на систему ипотечного кредитования. Другой проблемой остается несоответствие по срокам ресурсной базы банков и ипотечного продукта, сама природа которого связана с долгосрочным кредитованием. Представляется проблематичным также интерес коммерческих бан-

ков к ипотеке при низких ставках кредитования и значительных рисках, связанных со сроками.

Подводя итоги можно в качестве основных инструментов государственной поддержки системы ипотечного кредитования выделить формирование законодательной базы, создание программ льготного кредитования, в том числе для заемщиков, попавших в сложную ситуацию, таких, как валютные ипотечники и воздействие на уменьшение ставок по ипотечным кредитам, путем снижения ключевой ставки.

Список литературы

1. АИЖК: за январь – июль населению предоставлено ипотечных кредитов на 775 млрд рублей. Информационный портал «Банки.ру» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.banki.ru/news/lenta/?id=9194744> (дата обращения 06.09.2016).
2. «Делойт», СНГ. Индекс недвижимости [Электронный ресурс]. URL: <http://www2.deloitte.com/ru/ru/pages/real-estate/articles/2016/property-index-july.html> (дата обращения 18.09.2016).
3. Информационный портал Агентство по ипотечному жилищному кредитованию [Электронный ресурс] Годовой отчет за 2015 г. URL: http://rosipoteka.ru/common/img/uploaded/files/bigs/annual_report_2015.pdf (дата обращения 06.09.2016).
4. Информационный портал Агентство по ипотечному жилищному кредитованию [Электронный ресурс] Развитие рынков ипотеки и жилищного строительства в I полугодии 2016 г. URL: [http://rosipoteka.ru/common/img/uploaded/Razvitie_rynkov_ipoteki_i_zhilishchnogo_stroitelstva_v_I_polugodii_2016_goda_\(+ITSB\).pdf](http://rosipoteka.ru/common/img/uploaded/Razvitie_rynkov_ipoteki_i_zhilishchnogo_stroitelstva_v_I_polugodii_2016_goda_(+ITSB).pdf) (дата обращения 06.09.2016).
5. Информационный портал РБК QUOTE [Электронный ресурс]. URL: <http://quote.rbc.ru/news/macro/2016/07/08/34697687.html> (дата обращения 06.09.2016).
6. Об утверждении правил по предоставлению субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям и акционерному обще-

- ству «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» на возмещение недополученных доходов по выданным (приобретенным) жилищным (ипотечным) кредитам (займам) № 220 от 13 марта 2015 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_176562/ (дата обращения 24.09.2016).
7. Официальный сайт Центрального Банка Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cbr.ru/> (дата обращения 12.09.2016).
 8. Официальный сайт Центрального Банка Российской Федерации [Электронный ресурс] Ипотечные жилищные кредиты, предоставленные физическим лицам-резидентам, и приобретенные права требования по ипотечным жилищным кредитам в рублях. URL: <http://www.cbr.ru/statistics/UDStat.aspx?TblID=4-3> (дата обращения 06.09.2016).
 9. Официальный сайт Центрального Банка Российской Федерации [Электронный ресурс] О реструктуризации ипотечных жилищных ссуд в иностранной валюте. URL: http://www.cbr.ru/analytics/standart_acts/bank_supervision/423.pdf (дата обращения 24.09.2016).
 10. Официальный сайт Центрального Банка Российской Федерации [Электронный ресурс] Проекты нормативных актов Банка России. URL: http://www.cbr.ru/analytics/standart_acts/Projects/140924-41_1.pdf (дата обращения 24.09.2016).
 11. Официальный сайт Центрального Банка Российской Федерации [Электронный ресурс] Средства организаций, банковские депозиты (вклады) и другие привлеченные средства юридических и физических лиц в рублях, иностранной валюте и драгоценных металлах. URL: https://www.cbr.ru/statistics/UDStat.aspx?TblID=302-21&pid=sors&sid=ITM_30761 (дата обращения 12.09.2016).
 12. Подпрограмма «Обеспечение жильем молодых семей» Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002–2010 годы [Электронный ресурс]. URL: http://www.rostov-gorod.ru/filebase/file_5909_2.doc (дата обращения 24.09.2016).
 13. Подпрограмма «Обеспечение жильем молодых семей» Федеральной целевой программы «Жилище» на 2011–2015 годы [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/57402400/> (дата обращения 24.09.2016).

14. Правительство России, официальный сайт: Постановление от 20 апреля 2015 г. №373 «Об основных условиях реализации программы помощи отдельным категориям заемщиков по ипотечным жилищным кредитам (займам), оказавшихся в сложной финансовой ситуации, и увеличении уставного капитала открытого акционерного общества «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию»» [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/media/files/Z6ktq7i3p5ewhUWFZAJdGgAYk6pIAAAO.pdf> (дата обращения 24.09.2016).
15. Пугачева А. Выгоднее снимать жилье и копить на квартиру. Информационный портал «Банки.ру» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.banki.ru/news/bankpress/?id=9189996> (дата обращения 06.09.2016).
16. Федеральная целевая программа «Жилище» на 2015–2020 годы [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/12182235/> (дата обращения 23.09.2016).
17. Федеральный портал проектов нормативно-правовых актов. [Электронный ресурс]. URL: <http://regulation.gov.ru/projects#nra=46312> (дата обращения 06.09.2016).

References

1. *AIZHK: za yanvar'-iyul' naseleniyu predostavleno ipotechnykh kreditov na 775 mlrd. rubley* [Agency for mortgage loans securitization: People got 775 Billions rubles in mortgage loans in January-July]. Informatsionnyy portal "Banki.ru". Available online at: <http://www.banki.ru/news/lenta/?id=9194744> (accessed on 06.09.2016)].
2. *Deloitte SNG. Indeks nedvizimosti* [Deloitte CIS: Index of real estate]. Available online at: <http://www2.deloitte.com/ru/ru/pages/real-estate/articles/2016/property-index-july.html> (accessed on 18.09.2016).
3. *Informatsionnyy portal. Agentstvo po ipotechnomu zhilishchnomu kreditovaniyu. Godovoy otchet za 2015 god* [Information Website. Agency of mortgage loans securitization. Year report, 2015]. Available online at: http://rosipoteka.ru/common/img/uploaded/files/biggs/annual_report_2015.pdf (accessed on 06.09.2016).

4. *Informatsionnyy portal. Agentstvo po ipotechnomu zhilishchnomu kreditovaniyu. Razvitie rynkov ipoteki i zhilishchnogo stroitel'stva v pervom polugodii 2016 goda* [Information Website. Agency of mortgage loans securitization. Development of the markets of mortgage loans and building industry in the first half of the year 2016]. Available online at: [http://rosipoteka.ru/common/img/uploaded/Razvitie_rynkov_ipoteki_i_zhilishchnogo_stroitel'stva_v_I_polugodii_2016_goda_\(+ITSB\).pdf](http://rosipoteka.ru/common/img/uploaded/Razvitie_rynkov_ipoteki_i_zhilishchnogo_stroitel'stva_v_I_polugodii_2016_goda_(+ITSB).pdf) (accessed on 06.09.2016).
5. *Informatsionnyy portal RBK [Information website RBK]*. Available online at: <http://quote.rbc.ru/news/macro/2016/07/08/34697687.html> (accessed on 06.09.2016).
6. *Ob utverzhdenii pravil po predostavleniyu subsidiy iz federal'nogo budzheta rossiyskim kreditnym organizatsiyam i aktsionernomu obshchestvu "Agentstvo po ipotechnomu zhilishchnomu kreditovaniyu" na vozmeshchenie nedopoluchennykh dokhodov po vydannym (priobretennym) zhilishchnym (ipotekhnym) kreditam (zaymam) no 220 ot 13 marta 2015 goda* [About the approval of the rules of allocation of subventions from the federal budget to Russian credit organizations and to public company "Agency for mortgage loans securitization" for compensation of missing income from issued or purchased credits or loans, no 220 from 13.03.2015]. Available online at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_176562 (accessed on 24.09.2016).
7. *Ofitsial'nyy sayt Tsentral'nogo Banka Rossiyskoy Federatsii* [Official Website of the Central Bank of Russian Federation]. Available online at: <http://www.cbr.ru> (accessed on 12.09.2016).
8. *Ofitsial'nyy sayt Tsentral'nogo Banka Rossiyskoy Federatsii. Ipotekhnye zhilishchnye kredity, predostavlennye fizicheskim litsam-rezidentam, i priobretennyye prava trebovaniya po zhilishchnym ipotekhnym kreditam v rublyakh* [Official Website of the Central Bank of Russian Federation. Mortgage loans given to physical persons-residents of Russian Federation, and purchased mortgage debts in rubles]. Available online: <http://www.cbr.ru/statistics/UDStat.aspx?TbIID=4-3> (accessed on 06.09.2016).
9. *Ofitsial'nyy sayt Tsentral'nogo Banka Rossiyskoy Federatsii. O restrukturizatsii ipotekhnym zhilishchnym ssud v inostrannoy valyute* [Official Website of

- the Central Bank of Russian Federation. About restructurization of mortgage loans in foreign currency]. Available online at: http://www.cbr.ru/analytics/standart_acts/bank_supervision/423.pdf (accessed on 24.09.2016).
10. *Ofitsial'nyy sayt Tsentral'nogo Banka Rossiyskoy Federatsii. Proekty normativnykh aktov Banka Rossii* [Official Website of the Central Bank of Russian Federation. Projects of legal acts of the Bank of Russia]. Available online at: http://www.cbr.ru/analytics/standart_acts/Projects/140924-41_1.pdf (accessed on 24.09.2016).
 11. *Ofitsial'nyy sayt Tsentral'nogo Banka Rossiyskoy Federatsii. Sredstva organizatsiy, bankovskie depozity (vklady) i drugie privilechennyye sredstva yuridicheskikh i fizicheskikh lits v rublyakh, inostrannoy valyute i dragotsennykh metallakh* [Official Website of the Central Bank of Russian Federation. Assets of organizations, deposits and other assets of physical and legal persons in rubles, foreign currency and precious metals]. Available online at: https://www.cbr.ru/statistics/UDStat.aspx?TbIID=302-21&pid=sors&sid=ITM_30761 (accessed on 12.09.2016).
 12. *Podprogramma "Obespechenie zhil'em molodykh semey" Federal'noy tselevoy programmy "Zhilishche" na 2002-2010 gody* [Sub-program "Living for young families" of the Federal task program "Living" for 2002-2010]. Available online at: http://www.rostov-gorod.ru/filebase/file_5909_2.doc (accessed on 24.09.2016).
 13. *Podprogramma "Obespechenie zhil'em molodykh semey" Federal'noy tselevoy programmy "Zhilishche" na 2011-2015 gody* [Sub-program "Living for young families" of the Federal task program "Living" for 2011-2015]. Available online at: <http://base.garant.ru/57402400/> (accessed on 24.09.2016).
 14. *Pravitel'stvo Rossii, ofitsial'nyy sayt. Postanovlenie ot 20 aprelya 2015 goda no 373 "Ob osnovnykh usloviyakh realizatsii programmy pomoshchi otdel'nym kategoriyam zaemshchikov po ipotechnym zhilishchnym kreditam (zaymam). Okazavshimsya v slozhnoy finansovoy situatsii, i uvelichenii ustavnogo kapitala otkrytogo aktsionernogo obshchestva "Agentstvo po ipotechnomu zhilishchnomu kreditovaniyu"'* [Government of Russia, Official Website. Order no 373 from 20.04.2015 "About main principles of implementation of the program of support for specific categories of users of mortgage loans (credits) in difficult financial

- situation, and recapitalization of the open public company “Agency for mortgage loans securitization”]. Available online at: <http://government.ru/media/files/Z6ktq7i3p5ewhUWFZAJdGgAYk6pIAAAO.pdf> (accessed on 24.09.2016).
15. Pugacheva A. *Угоднее snimat' zhil'e i kopit' na kvartiru* [It is more profitable to rent a flat and to save money to purchase a living]. Informatsionnyy portal “Banki.ru”. Available online at: <http://www.banki.ru/news/bankpress/?id=9189996> (accessed on 06.09.2016).
16. *Federal'naya tselevaya programma “Zhilishche”* [Federal task program “Living”]. Available online at: <http://base.garant.ru/12182235/> (accessed on 23.09.2016).
17. *Federal'nyy portal proyektov normativno-pravovykh aktov* [Federal Website of projects of legal acts]. Available online at: <http://regulation.gov.ru/projects#n-pa=46312> (accessed on 06.09.2016).

ДАнные ОБ АВТОРЕ

Панова Анастасия Юрьевна, к.э.н., доцент

*Институт промышленного менеджмента, экономики и торговли, Высшая школа внутренней и внешней торговли; Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого
ул. Новороссийская, 50, г. Санкт-Петербург, 194021, Российская Федерация; ул. Политехническая, 29, г. Санкт-Петербург, 195251, Российская Федерация
n_panova08@list.ru*

DATA ABOUT THE AUTHOR

Panova Anastasiya Yuryevna, Cand. Sc. (Economics), Associate Professor

*Institute of Industrial Management, Economics and Trade, Higher School of International and Internal Trade; Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University
50, Novorossiyskaya Str., St. Petersburg, 194021, Russian Federation;
29, Politekhnikeskaya Str., St. Petersburg, 195251, Russian Federation
n_panova08@list.ru*

DOI: 10.12731/2070-7568-2016-6-154-166**УДК 338.27**

ПРАКТИЧЕСКАЯ РЕАЛИЗАЦИЯ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ПРЕДПРИЯТИЯ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ПАРАМЕТРИЧЕСКОЙ МОДЕЛИ РАША

Сыщикова Е.Н.

В статье приводится практический подход к оценке эффективности работы промышленного предприятия с использованием параметрической модели Раша в разрезе применения оценки латентных переменных. Разработана структурная схема оценивания эффективности производства по математической модели Раша оценивания латентных переменных. В качестве приоритетной модели оценивания выбрана динамическая модель, которая в свою очередь позволяет измерить эффективность по линейной безразмерной шкале, которую можно легко перевести в любую другую оценочную шкалу. Также кроме оценок эффективности предприятий удастся получить оценки самих производственных показателей. В качестве базы для оценки эффективности работы предприятия, было предложено включить в систему управления предприятием четыре ключевые подсистемы (финансовую, кадровую, операционную, производственную), которые формируют требуемый уровень инновационной активности предприятия при должном уровне информационного обеспечения и информационной поддержки управления. При этом указано, что производственная подсистема – есть одна из главнейших или важнейших подсистем управления, поскольку именно эта подсистема генерирует экономические выгоды от функционирования и развития предприятия. Таким образом методика основана на учете дифференцированного вклада каждой подсистемы управления предприятием: кадро-

вой, финансовой, операционной, производственной в получаемые результаты и наблюдаемые эффекты. Представлена практическая реализация методики оценки деятельности предприятий, полученная на основе частных оценок показателей их производственной деятельности.

Цель – получение интегральной оценки деятельности предприятий, полученной на основе частных оценок производственных показателей.

Метод или методология проведения работы: в статье использовалась математическая модель Раша оценивания латентных переменных.

Результаты: при применении предложенной модели оценивания можно получить оценки позволяющие получить динамические оценки эффективности конкретного предприятия а также исследовать важности производственных показателей в контексте данного предприятия, что позволит организовать эффективное управление данного предприятия.

Область применения результатов: полученные результаты целесообразно применять экономическими субъектами, осуществляющими экономическую, производственную деятельность.

Ключевые слова: Эффективность производства; оценка эффективности производства; латентные переменные; динамическая модель.

PRACTICAL IMPLEMENTATION OF THE EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS OF THE ENTERPRISE WITH THE USE OF PARAMETRIC RASCH MODEL

Syshchikova E.N.

In article the approach to the assessment of the efficiency of industrial production with use of parametric Rasch model in the context of application the assessment of latent variables. Structural diagram of the estimation of production efficiency for mathematical Rasch model estimation of latent variables. The priority assessment model for the selected dynamic model, which in turn allows

you to measure the efficiency of a linear dimensionless scale that can easily translate to any other rating scale. In addition to the performance evaluations of the businesses are able to obtain assessment of the performance indicators. As a base for evaluating the performance of the enterprise, it was proposed to include in the enterprise management system four key subsystems (financial, personnel, operational, manufacturing), which form the required level of innovative activity of the enterprise at the proper level of information assurance and information management support. Moreover, it is indicated that the production subsystem is one of the major or critical subsystems for the control, since this subsystem generates economic benefits for the functioning and development of the enterprise. Thus the technique based on the differential contribution of each subsystem of enterprise management: human, financial, operating, production in the results obtained and the observed effects. Provides a practical implementation of the methodology of integral estimation of activity of the enterprises, obtained on the basis of individual assessments of the indicators of their production activities.

Purpose – obtaining an integrated estimation of activity of the enterprises, obtained on the basis of individual assessments of parameters.

Methodology this article used mathematical Rasch model estimation of latent variables.

Results: when applying the proposed estimation model to obtain estimates allowing to obtain a dynamic evaluation of the effectiveness of specific company and also research the importance of production indicators in the context of the enterprise will allow to organize effective management of the enterprise.

Practical implications it is the obtained results should apply to economic entities engaged in economic production activities.

Keywords: *Production efficiency; assessment of efficiency of production; latent variables; dynamic model.*

Наряду с известными методами прогнозирования эффективности производства промышленного предприятия остается открытым вопрос получения некоторой интегральной оценки деятельности предприятий,

полученной на основе частных оценок производственных показателей. Нахождение такой оценки, с одной стороны, позволит сравнить несколько предприятий по степени эффективности производственной деятельности, а с другой, проводя анализ одного предприятия, но в разные периоды времени, позволит отследить динамику развития предприятия в контексте некоторого итогового показателя эффективности.

Для решения этой задачи было принято решение использовать математическую модель Раша оценивания латентных переменных [1–6].

а) динамическая модель

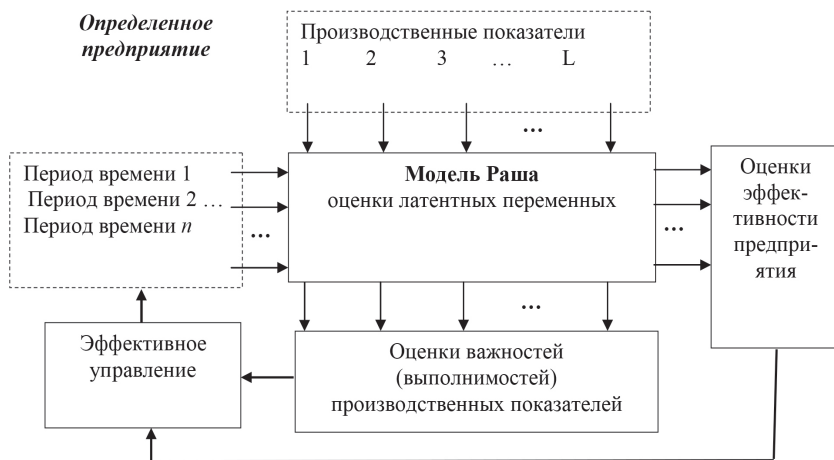


Рис. 1. Структурная схема оценивания и управления эффективностью предприятий по модели Раша.

Выбор подхода, основанного на модели Раша, для данной задачи обусловлен тем, что понятие эффективности производства на предприятии является типичной латентной переменной, которая оценивается на основании статистических данных (значений производственных показателей). Как будет показано ниже, данный подход обладает рядом преимуществ по сравнению с классическими методами оценивания. В частности, он позволяет найти не только показатели эффективности предприятий, но и

получить оценки выполнимости или важности производственных показателей, что позволит проводить их анализ и управлять эффективностью путем воздействия на наиболее важные производственные показатели по всей совокупности предприятий.

Рассмотрим методику проведения исследования эффективности деятельности предприятия за несколько периодов времени (динамическая модель) на примере АО «Коломенский завод».

Для данного предприятия, как и для большинства подобных, как было сказано раньше, можно выделить ряд производственных показателей, позволяющих оценить эффективность работы предприятия и организовать эффективное управление. Приведем данные показатели с их условными обозначениями, которые будем использовать в дальнейшем:

Производственная подсистема

К1 – объем производства продукции;

К2 – полученная затратноотдача от производства продукции;

К3 – коэффициент обновления материальной инфраструктуры производства;

К4 – коэффициент обновления технологической инфраструктуры производства;

Финансовая подсистема

К5 – уточненный доход за текущий период;

К6 – посленалоговая операционная прибыль предприятия;

К7 – объем реинвестирования чистой прибыли в развитие предприятия;

К8 – финансовый цикл предприятия

Кадровая подсистема

К9 – общая обеспеченность предприятия необходимыми кадровыми ресурсами;

К10 – средняя производительность труда i -го сотрудника предприятия;

К11 – суммарный объем инвестиций предприятия в персонал в расчете на i -го сотрудника;

К12 – уровень кадровой затратноотдачи на предприятии в расчете на i -го сотрудника;

Операционная подсистема

К13 – показатель надежности и стабильности снабжения предприятия;

К14 – показатель оборачиваемости запасов предприятия в днях;

К15 – показатель организации сбыта готовой продукции предприятия;

К16 – показатель интенсивности маркетинга в предприятии.

На основании статистических данных, приведем экономические сдвиги описанных выше показателей по девяти периодам времени. Было принято решение взять не абсолютные значения производственных показателей, а относительные их изменения для упрощения процедуры нормирования и ввиду того, что они более наглядно отражают динамику их изменения, что наиболее важно в динамической модели.

Исходные данные приведены в табл. 1.

Таблица 1.

**Экономические сдвиги производственных показателей
АО «Коломенский завод» за девять периодов времени**

Показатель	Период								
	06/07	07/08	08/09	09/10	10/11	11/12	12/13	13/14	14/15
К1	1,03	0,99	0,94	0,83	1,02	1,11	1,16	0,85	1,03
К2	1,07	1,02	0,86	0,97	1,07	0,93	0,84	0,82	1,1
К3	1,08	0,98	0,95	1,01	1,04	0,98	0,95	0,72	1,13
К4	1,04	0,97	0,92	1,02	1,08	1,16	1,18	0,91	1,24
К5	1,09	1,03	0,98	1,08	1,11	1,15	1,17	0,88	1,08
К6	1,07	1,01	0,84	0,96	1,03	0,98	1,09	0,8	1,14
К7	0,9	0,7	1,05	1,1	1,42	0,95	0,89	0,4	1,97
К8	1,1	0,98	0,92	0,94	1,03	0,97	0,95	0,92	0,89
К9	1,02	0,97	0,99	1	0,98	0,99	1,01	0,95	1,02
К10	1,01	0,98	0,99	1,03	1,04	1,03	1,01	1,02	0,96
К11	0,97	0,96	1,15	0,93	0,95	1,11	0,97	0,87	1,32
К12	1,02	0,9	0,96	1,07	1,02	1,12	1,04	1,17	0,73
К13	0,98	0,91	1,02	0,98	0,93	0,96	0,98	0,93	1,01
К14	0,99	0,93	0,95	1,01	0,92	0,94	0,95	0,97	0,99
К15	0,98	0,92	0,96	1,02	1,03	0,98	1,02	0,95	1,01
К16	1,04	0,96	0,94	1,02	0,99	0,96	0,92	0,97	0,82

Для дальнейшего использования динамической модели проведем дополнительное нормирование исходных данных на единичную шкалу. Ввиду того, что в модели Раша используется вероятностный подход, рационально считать, что изменение производственного показателя как в положительную, так и в отрицательную сторону равновероятны и показатель с единичным экономическим сдвигом должен иметь индикаторную переменную равную 0,5. Для реализации этой идеи, возьмем значения индикаторных переменных u_{ij} , имеющих смысл оценки предприятия в i -й период времени по j -му производственному показателю, равными значениям из табл. 1 деленными на два.

Расчет будем производить в табличном процессоре MS Excel. Введем в электронную процессу таблицу с индикаторными переменными, но в транспонированном виде, в соответствии с рис. 2.

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q
1	Исходные данные для расчета по динамической модели																
2		K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8	K9	K10	K11	K12	K13	K14	K15	K16
3	06/07	0,515	0,535	0,54	0,52	0,545	0,535	0,45	0,55	0,51	0,505	0,485	0,51	0,49	0,495	0,49	0,52
4	07/08	0,495	0,51	0,49	0,485	0,515	0,505	0,35	0,49	0,485	0,49	0,48	0,45	0,455	0,465	0,46	0,48
5	08/09	0,47	0,43	0,475	0,46	0,49	0,42	0,525	0,46	0,495	0,495	0,575	0,48	0,51	0,475	0,48	0,47
6	09/10	0,415	0,485	0,505	0,51	0,54	0,48	0,55	0,47	0,5	0,515	0,465	0,535	0,49	0,505	0,51	0,51
7	10/11	0,51	0,535	0,52	0,54	0,555	0,515	0,71	0,515	0,49	0,52	0,475	0,51	0,465	0,46	0,515	0,495
8	11/12	0,555	0,465	0,49	0,58	0,575	0,49	0,475	0,485	0,495	0,515	0,555	0,56	0,48	0,47	0,49	0,48
9	12/13	0,58	0,42	0,475	0,59	0,585	0,545	0,445	0,475	0,505	0,505	0,485	0,52	0,49	0,475	0,51	0,46
10	13/14	0,425	0,41	0,38	0,455	0,44	0,4	0,2	0,46	0,475	0,51	0,435	0,585	0,485	0,485	0,475	0,485
11	14/15	0,515	0,55	0,565	0,62	0,54	0,57	0,985	0,445	0,51	0,48	0,66	0,365	0,505	0,495	0,505	0,41
12																	

Рис. 2. Исходные данные для расчета по динамической модели

Далее, на этом же листе, под значения оценок латентных переменных q_j выделяем ячейки A14-A22, под оценки β_j выделяем ячейки B13-Q13. Вводим в эти ячейки произвольные числа, например единицы. Для расчета слагаемых целевой функции (9) вводим в B14 формулу $=\text{B3-EXP}(\$A14-\text{B\$13})/(\text{1+EXP}(\$A14-\text{B\$13}))^2$ и с помощью автозаполнения распространяем ее на ячейки из диапазона B14-Q22. Рассчитываем критерий (9). Вводим в B24 формулу $=\text{СУММ}(\text{B14:Q22})$.

Вызываем надстройку Excel «Поиск решения» (Solver). Указываем в поле оптимизации целевой функции ссылку на B22, ставим переключатель оптимизации на «минимум», в поле «Изменяя ячейки переменных» делаем ссылку на A14-A22 и B13-Q13. Будем проводить нормализацию полученных оценок по условию неотрицательности, ставим флажок на-

Таблица 2.

Оценки параметров q_i и β_j , рассчитанные по данным из табл. 1Оценки эффективности предприятия по годам q_i

Год	06/07	07/08	08/09	09/10	10/11	11/12	12/13	13/14	14/15
Эффективность	1,051	0,903	0,929	0,998	1,084	1,042	1,018	0,766	1,181

Оценки важностей производственных показателей β_j

Производственный показатель	K1	K2	K3	K4	K5	K6	K7	K8
Оценка важности (выполнимости)	1,006	1,068	1,032	0,881	0,869	1,015	0,915	1,064
Производственный показатель	K9	K10	K11	K12	K13	K14	K15	K16
Оценка важности (выполнимости)	1,013	0,981	0,946	0,990	1,064	1,076	1,026	1,082

Напомним, что чем больше значение β_j , тем меньше выполнимость и тем больше важность производственного показателя. Для наглядности приведем графики полученных показателей. Они изображены на рис. 5 и рис. 6.

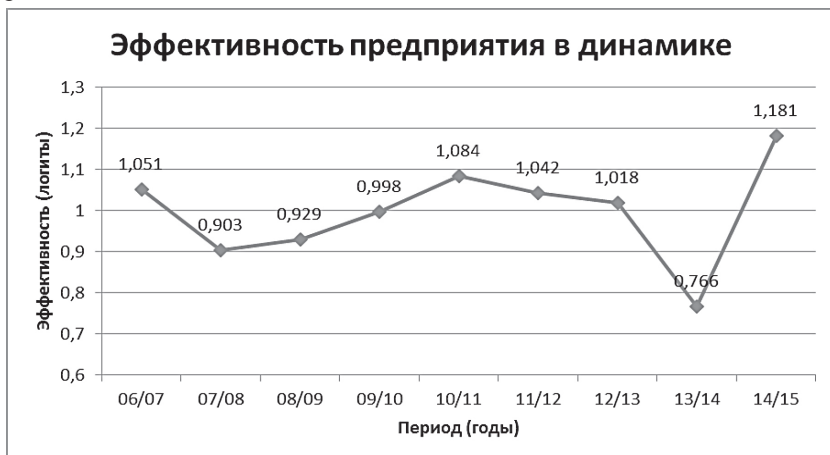


Рис. 5. Показатели эффективности предприятия АО «Коломенский завод» за период 2006–2015 годы

Из рис. 5 видно, что в указанный временной диапазон АО «Коломенский завод» имел два периода, когда наблюдался спад экономической активности, которые приходились на экономические кризисы.

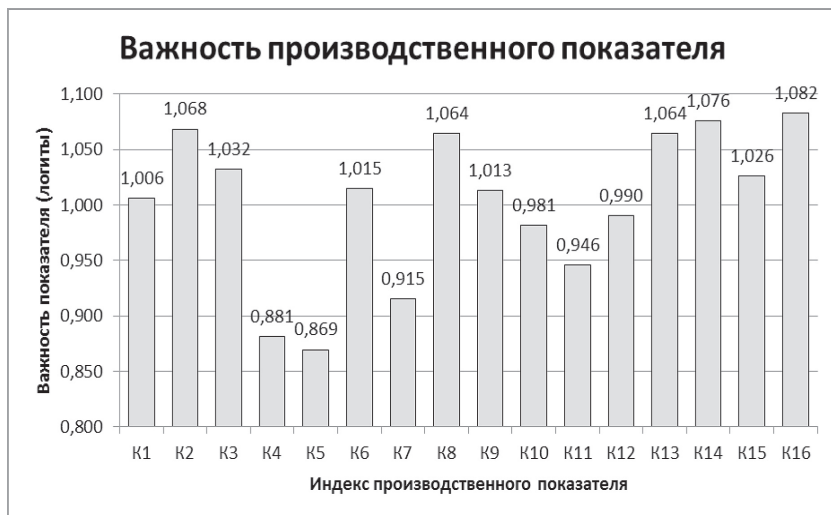


Рис. 6. Показатели важностей производственных показателей для предприятия АО «Коломенский завод»

Из рис. 6 можно выделить наиболее важные экономические показатели, улучшение которых будет приводить в наибоыстрейшему росту эффективности для указанного предприятия. Политика увеличения данных показателей и составляет основу эффективного управления предприятия.

Таким образом при применении динамической модели оценивания, когда оценивается эффективность одного предприятия, но в разные периоды времени (рис. 1) можно получить оценки позволяющие получить динамические оценки эффективности конкретного предприятия а также исследовать важности производственных показателей в контексте данного предприятия, что позволит организовать эффективное управление данного предприятия.

Список литературы

1. Ахматова Д.С. Линейное и нелинейное программирование в экономических задачах. Бузулук: Издательство БГТИ (филиал) ОГУ, 2013.
2. Гинис Л.А., Вовк С.П. Определение четко доминирующих тактик для выработки альтернативных управляющих решений в условиях полной неопределенности // Инженерный вестник Дона. 2014. Т. 29. № 2. С. 30.
3. Квита Г.Н. Анализ современного программного обеспечения реализации методов экономической кибернетики // Наука в центральной России. 2013. № 11S. С. 63–68.
4. Летова Л.В., Маслак А.А., Осипов С.А. Семейство моделей Раша для объективного измерения латентных переменных // Информатизация образования и науки, 2013, № 4. С. 131–141.
5. Моисеев С.И. Модель Раша оценки латентных переменных, основанная на методе наименьших квадратов // Экономика и менеджмент систем управления. Научно-практический журнал. № 2.1 (16), 2015. С. 166–172.
6. Моисеев С.И., Киреев Ю.В., Гончаров С.В. Модель оценки латентных переменных с непрерывными множествами исходных данных и ее приложения // Системы управления и информационные технологии. 2014. Т. 57. № 3.1. С. 161–167.
7. Маслак А.А. Измерение латентных переменных в социально-экономических системах: Монография. Славянск-на-Кубани: Изд. Центр СГПИ, 2006.
8. Организация производства и управление предприятием: Учебник / Под ред. О.Г.Туровца. 3-е изд. / О.Г. Туровец, В.Б. Родионов и др.; М.: НИЦ ИНФРА-М, 2015. 506 с.
9. Свиридова С.В. Организационно-управленческое и экономическое обеспечение реализации стратегии инновационного развития промышленных предприятий // Регион: системы, экономика, управление. 2016. № 1. С. 154–161.
10. Соловьева Е.В. Разработка и реализация моделей измерения латентных переменных с нечеткими множествами данных: дис. канд. техн. наук: 05.13.18 / Соловьева Елена Валентиновна. Воронеж, 2014. 130 с.

11. Сыщикова Е.Н. Обобщенная оценка эффективности производства предприятия в подходе латентных переменных // ФЭС: Финансы. Экономика. Стратегия – научно-методологическое и практическое издание. М., 2016.
12. Rasch G. Probabilistic Models for Some Intelligence and Attainment Tests. Copenhagen, Denmark: Danish Institute for Educational Research, 1960.
13. Rasch Models. Foundations, Recent Developments and Applications. Editors Fischer G. H., Molenaar I.W. Springer, 1997. 437 p.
14. Shynkarenko V., Burmaka N. Studying the essence of the notion “the development of a socio-economic system” // Экономика транспортного комплекса. 2013. № 21. С. 73а-86.
15. Zadeh L.A. Outline of a New Approach to the Analysis of Complex Systems and Decision Processes // IEEE Trans. System Management, Cybernetic. 1973. vol.SMC-3, Jan, pp. 28-44.

References

1. Akhmatova D.S. *Lineynoe i nelineynoe programmirovaniye v ekonomicheskikh zadachakh* [Linear and non-linear programming in economic problems]. Buzuluk: Izdatel'stvo BGTI (filial) OGU, 2013.
2. Ginis L.A., Vovk S.P. *Inzhenernyy vestnik Dona*. 2014. V. 29. № 2. P. 30.
3. Kvita G.N. *Nauka v tsentral'noy Rossii*. 2013. № 11S, pp. 63–68.
4. Letova L.V., Maslak A.A., Osipov S.A. *Informatizatsiya obrazovaniya i nauki*, 2013, № 4, pp. 131–141.
5. Moiseev S.I. *Ekonomika i menedzhment sistem upravleniya. Nauchno-prakticheskiy zhurnal*. № 2.1 (16), 2015, pp. 166–172.
6. Moiseev S.I., Kireev Yu.V., Goncharov S.V. *Sistemy upravleniya i informatzionnye tekhnologii*. 2014. V. 57. № 3.1, pp. 161–167.
7. Maslak A.A. *Izmereniye latentykh peremennykh v sotsial'no-ekonomicheskikh sistemakh* [Measurement of latent variables in the socio-economic systems]. Slavyansk-na-Kubani: Izd. Tsentr SGPI, 2006.
8. Turovets O.G., Rodionov V.B. et al. *Organizatsiya proizvodstva i upravlenie predpriyatiem* [The organization of production and business management] / O.G. Turovtsa (ed.). M.: NITs INFRA-M, 2015. 506 p.

9. Sviridova S.V. *Region: sistemy, ekonomika, upravlenie*. 2016. № 1, pp. 154–161.
10. Solov'eva E.V. *Razrabotka i realizatsiya modeley izmereniya latentnykh peremennykh s nechetkimi mnozhestvami dannykh* [Development and implementation of models of measurement of latent variables with fuzzy data sets]. Voronezh, 2014. 130 p.
11. Syshchikova E.N. Obobshchennaya otsenka effektivnosti proizvodstva predpriyatiya v podkhode latentnykh peremennykh [Generalized evaluation of the enterprise production efficiency in the approach of latent variables]. *FES: Finansy.Ekonomika.Strategiya*. M., 2016.
12. Rasch G. Probabilistic Models for Some Intelligence and Attainment Tests. Copenhagen, Denmark: Danish Institute for Educational Research, 1960.
13. Rasch Models. Foundations, Resent Developments and Applications. Editors Fischer G. H., Molenaar I.W. Springer, 1997. 437 p.
14. Shynkarenko V., Burmaka N. *Ekonomika transportnogo kompleksa*. 2013. № 21, pp. 73a-86.
15. Zadeh L.A. Outline of a New Approach to the Analysis of Complex Systems and Decision Processes // IEEE Trans. System Management, Cybernetic. 1973. vol.SMC-3, Jan, pp. 28–44.

ДАННЫЕ ОБ АВТОРЕ

Сыщикова Елена Николаевна, доцент кафедры «Экономики и управления недвижимостью», кандидат экономических наук, доцент.
Российский государственный университет правосудия
ул. Новочеремушкинская 69, г. Москва, 117418, Российская Федерация
Syshhikova.elena@mail.ru

DATA ABOUT THE AUTHOR

Syshchikova Elena Nikolaevna, Associate Professor 'Economics and Real Estate Management Department', Candidate of Economic Sciences
Russian State University of Justice
69, Novocheremushkinskaya St., Moscow, 117418, Russian Federation
Syshhikova.elena@mail.ru

DOI: 10.12731/2070-7568-2016-6-167-177

УДК 322.021

РАЗВИТИЕ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА В СУБЪЕКТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В РАМКАХ ПОДГОТОВКИ К ЧЕМПИОНАТУ МИРА ПО ФУТБОЛУ 2018 ГОДА КАК ЭЛЕМЕНТ ВОЗРОЖДЕНИЯ ДЕПРЕССИВНОГО РЕГИОНА (НА ПРИМЕРЕ ГОРОДА-ГЕРОЯ ВОЛГОГРАДА)

Фабрицева С.Л.

В статье анализируются социально-экономические перспективы и проблемы города Волгограда, связанные с реализацией федеральной и региональных программ подготовки к чемпионату мира по футболу 2018 г. Автор отмечает, что данные программы дают депрессивному региону шанс возобновить экономическое развитие и улучшить социальную обстановку. Однако выявляются и вероятные проблемы, например, угроза простаивания построенных к чемпионату спортивных и других объектов. Расходы на их содержание могут негативно повлиять на бюджет города Волгограда и Волгоградской области.

Цель: выявить социально-экономические перспективы, а так же потенциальные риски, связанные с реализацией подготовки города Волгограда к проведению чемпионата мира по футболу в 2018 году.

Метод: при проведении анализа социально-экономической обстановки использовались системный и многофакторный методы исследования.

Результаты: выявлены как положительные, так и потенциально отрицательные социально-экономические последствия реализации программ подготовки города Волгограда к проведению чемпионата мира по футболу в 2018 году.

Область применения результатов: материалы исследования могут быть использованы органами муниципальной и региональной власти при формировании долгосрочной стратегии социально-экономического развития города Волгограда.

Ключевые слова: *Волгоград; чемпионат мира по футболу 2018; спортивный объект; спорт; физическая культура; региональное развитие.*

**THE DEVELOPMENT OF PHYSICAL CULTURE
AND SPORTS IN THE CONSTITUENT ENTITY
OF THE RUSSIAN FEDERATION IN PREPARATION
FOR THE WORLD FOOTBALL CHAMPIONSHIP 2018
AS PART OF THE REVIVAL OF A DEPRESSED REGION
(ON THE EXAMPLE OF THE HERO-CITY
OF VOLGOGRAD)**

Fabritsieva S.L.

The article analyzes the socio-economic prospects and challenges of the city of Volgograd associated with the implementation of Federal and regional programs of preparation for the world football championship 2018, the Author notes that these programs give depressed regions a chance to resume economic development and improve the social situation. However, identified and potential problems, for example, the threat of idling built for the championship of the sports and other facilities. The maintenance costs can adversely affect the budget of the city of Volgograd and the Volgograd region.

Objective: to identify socio-economic perspective, as well as the potential risks associated with the implementation of the preparation of the city of Volgograd to host the world football championship in 2018.

Method: the analysis of the socio-economic environment the system was used and multivariate methods.

Results: the results revealed both positive and potentially negative socio-economic impact of the implementation of the training programmes of the city of Volgograd to host the world football championship in 2018.

The scope of the results: the research materials can be used by municipal and regional authorities in the formation of a long-term strategy of socio-economic development of the city of Volgograd.

Keywords: *Volgograd; world football championship 2018; sports facility; sports; physical culture; regional development.*

Волгоградский регион исторически сформировался прежде всего как крупнейший индустриальный центр, отличающийся высокой концентрацией промышленных предприятий (металлургического, химического, оборонного профиля) и обслуживающей их рабочей силы. Качественные изменения экономической ситуации в России, произошедшие за последние два десятка лет (ориентация на экспортно-сырьевой вариант макроэкономического развития, падение рентабельности в производящем сегменте производства, снижение качества рабочей силы и т.д.) поставили под вопрос экономическую эффективность Волгоградского региона. Учитывая негативные глобальные тенденции (в том числе распространение политического экстремизма, к которому особо чувствительны экономически депрессивные регионы разных государств [6, с. 149]), переводят чисто экономическую, казалось бы, проблему, в сферу национальной безопасности. Как отмечает проф. И.Л. Морозов, современная радикализация социума складывается из упадка как экономических, так и духовно-нравственных параметров [7, с. 10–12].

21 января 2015 г. Правительством России была утверждена Федеральная Целевая Программа (далее – Программа) под названием «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016–2020 годы» [11]. В данной Программе нашли отражение наиболее приоритетные направления развития физической культуры и спорта с ориентацией на особенности федеральных округов и субъектов федерации. Поставленные Программой задачи подразумевают наличие разви-

той современной спортивной инфраструктуры, умение ориентировать планируемые спортивные мероприятия на целевые аудитории, способность применять новейшие методики организации спортивной работы.

Программа охватывает вопросы развития массовой физической культуры, взрослого и детского спорта, подразумевает усилия по созданию полноценного спортивного резерва из числа молодых спортсменов, профессиональную подготовку спортивных сборных команд для участия России в международных мероприятиях. Реализация упомянутых проектов предусматривает интенсивное строительство малобюджетных физкультурно-спортивных объектов шаговой доступности во всех субъектах Российской Федерации. Причем стоимость возведения каждого из этих объектов не должна быть более 100 млн рублей.

Участие города-героя Волгограда в подготовке к проведению матчей чемпионата мира по футболу в 2018 году вызывает большой интерес у местной общественности, у представителей бизнеса и расценивается как одно из ключевых предстоящих в жизни города событий, которое значительно поднимет имидж и инвестиционную привлекательность как самого Волгограда, так и всего региона [5, с. 78–82; 9, с. 114–121].

Существующая региональная Программа подготовки проведения чемпионата мира по футболу утверждена постановлением Правительства Волгоградской области, от 28 ноября 2013 года № 679 [8] (далее – Программа) и рассматривает устойчивое развитие города-героя Волгограда. Преобразования затронут в первую очередь такие сферы, как:

- качество жизни населения;
- повышение инвестиционной привлекательности;
- исправление относительно негативного имиджа региона, по некоторым показателям воспринимающегося сейчас как депрессивный и «неинтересный» для молодежи;
- качественное развитие не только спортивной инфраструктуры, но и транспортной, коммунальной, возведение объектов социального назначения;

- формирование качественного рынка потребительских услуг;
- переход на мировые стандарты качества маркетинговых, гостиничных услуг;
- эффективная работа со средствами массовой информации;
- привлечение в регион инновационных технологий и специалистов в сфере новейших разработок в области развития транспортной и рекреационной инфраструктуры;
- формирование «кластерного подхода» в реализации политики подготовки к чемпионату мира по футболу 2018 года;
- повышение экологической культуры местного населения;
- интенсивная пропаганда в молодежной среде здорового образа жизни, занятий физкультурой, спортом, волонтерской активности.

Власти города и области исходят из того, что реализация данной Программы даст Волгограду столь необходимый стимул к экономическому росту и социальному развитию.

Также существует еще целый ряд региональных подпрограмм, без которых организация и проведение чемпионата мира по футболу в Волгограде невозможна. Данные локальные подпрограммы затрагивают отрасли экономики, строительства, коммуникаций: подпрограмма «Строительство и реконструкция спортивных объектов», подпрограмма «Строительство и реконструкция инфраструктуры средств размещения», подпрограмма «Строительство и реконструкция транспортной инфраструктуры» [1, с. 109–119], подпрограмма «Реализация мероприятий по повышению туристической привлекательности и продвижению города – организатора чемпионата мира по футболу»; подпрограмма «Городские волонтеры».

Развитие физической культуры и спорта в Волгоградской области через федеральные целевые программы, и местные программы экономического развития региона предполагают мощное положительное воздействие на социально-экономическое состояние данной территории, реализацию комплекса экономических и социально-культурных преоб-

разований в регионе. Подобное будет достигнуто через привлечение дополнительных инвестиционных потоков, развитие городского туризма (в том числе создание новых туристических маршрутов по местам воинской славы), возведение спортивных объектов, проведение массовых культурных и спортивных мероприятий, создание новых рабочих мест. Эти программы способны оказать долгосрочное влияние на такие социально-экономические показатели, как доходы населения, уровень занятости, в целом качество жизни населения региона. Как показывает опыт проводившихся ранее в России крупнейших спортивных международных мероприятий, они положительно воспринимаются населением задействованных регионов [3, с. 41–49].

Таким образом, стратегический план развития Волгоградского региона предполагает устойчивый рост экономических и социальных показателей города-героя Волгограда как до, так и после проведения чемпионата мира 2018. Однако существует ряд экономических угроз, представляющих потенциальную опасность при дальнейшем использовании и функционировании спортивных объектов на территории Волгоградского региона. К основным из них необходимо отнести:

- угрозу низкой окупаемости затрат по возведению объектов инфраструктуры к чемпионату [10, с. 53–55];
- угрозу неэффективного использования данных объектов после проведения чемпионата (из-за отсутствия региональной программы по управлению этими объектами);
- угрозу низкого спроса со стороны населения на использование объектов спортивной инфраструктуры, сформированной к чемпионату.

Из всех вышеперечисленных угроз только первая зависит от факторов внешней среды (инфляция, сметная стоимость проектных работ, требования ФИФА к объектам инфраструктуры к чемпионату мира по футболу 2018).

Для решения проблемы использования спортивных объектов и инфраструктуры необходимо разработать и реализовать программу передачи существующих объектов в руки хозяйствующих субъектов, которые

смогут планомерно и целенаправленно организовать работу по данным направлениям (туристический и гостиничный бизнес, детский спорт и физическая культура; возможно, часть объектов могла бы продолжать эксплуатироваться в рамках государственно-частного или муниципально-частного партнерства [4, с. 102–104]).

Для решения проблемы низкого спроса среди населения на услуги объектов спорта необходимо социально ориентировать целевые аудитории детей, подростков, учащейся молодежи, представителей общественных спортивных федераций и организаций, популяризировать здоровый образ жизни, приучать молодежь к регулярным занятиям физической культурой и спортом, что соответствует цели региональной политики по развитию физической культуры и спорта среди населения. Эта задача может быть выполнена в ходе реализации следующих мер:

- увеличение на муниципальном телевидении г. Волгограда количества и продолжительности передач о детском и юношеском спорте, освещение спортивных состязаний юниоров;
- участие главы города и губернатора региона в спортивных мероприятиях, их обращения к участникам и зрителям с приветственными словами, призывающими к здоровому образу жизни;
- внесение в школьные программы по занятиям физической культурой дополнительных элементов, повышающих интерес подростков к футболу и иным командным видам спорта;
- усиление муниципального финансирования создания при городских дворах министадионов, спортивных площадок.

Как отмечает проф. И.Е. Бельских: «...чемпионат мира по футболу – исторический шанс вдохнуть новую жизнь город и регион» [2, с. 57]. Эффективное использование спортивных объектов после завершения чемпионата мира по футболу 2018 года, строительство новых доступных малобюджетных спортивных объектов, инвестиции в образование и обучение высококвалифицированных спортивных специалистов, использование государственно-частного партнерства при строительстве гостиниц

и других объектов в Волгоградском регионе окажут экономический и социальный эффект, что является неотъемлемой составляющей экономической, социально-культурной безопасности региона и страны, соответствует общему политическому курсу на патриотическое воспитание подрастающего поколения, заданному вектором современного развития России [12, p. 620–623].

Список литературы

1. Алексиков С.В., Алексиков И.С., Карпушко М.О. О подготовке транспортной системы г. Волгограда к проведению чемпионата мира по футболу 2018 г. // Вестник Волгоградского государственного архитектурно-строительного университета. Серия: Строительство и архитектура. 2014. № 38. С. 109–119.
2. Бельских И.Е. Чемпионат мира по футболу-2018 и перспективы развития туризма на примере Волгоградской области // Региональная экономика: теория и практика. 2013. № 37. С. 55–60.
3. Ветитнев А.М., Бобина Н.В. Отношение жителей принимающей дестинации к мегасобытию (на примере Олимпийских игр Сочи-2014) // Вестник Национальной академии туризма. 2016. № 2. С. 41–49.
4. Григорьев В.И., Плотников В.А. Государственно-частное партнерство в развитии физической культуры и спорта // Теория и практика физической культуры. 2014. № 8. С. 102–104.
5. Ключин В.В., Жихарева Д.С. Проведение чемпионата мира по футболу в 2018 году в Волгограде: новые возможности и анализ перспектив развития областного центра / В сборнике: Развитие экономики региона: взгляд в будущее Материалы III городской научно-практической конференции. Волгоград: Министерство образования и науки Российской Федерации, Волгоградский государственный архитектурно-строительный университет, 2014. С. 78–82.
6. Морозов И.Л. Экстремистские политические идеологии в условиях глобализации – от концептуальной рациональности к религиозному экстре-

- мизму // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4: История. Регионоведение. Международные отношения. 2009. № 1. С. 148–155.
7. Морозов И.Л. Новая стратегия национальной безопасности России и меняющийся мир // Общество: Политика, экономика, право. 2016. № 4. С. 10–12.
 8. Программа подготовки проведения в 2018 году чемпионата мира по футболу. Утверждена постановлением Правительства Волгоградской области, от 28 ноября 2013 года № 679 / СПС «Гарант»: <http://www.garant.ru> (дата обращения: 01.12.2016).
 9. Сосина Ю.Д., Карапетян А.Г., Объедкова Л.В. Подготовка к чемпионату мира по футболу – 2018 в г. Волгограде: планы и реалии // Региональная экономика. Юг России. 2015. № 4 (10). С. 114–121.
 10. Трамбовецкий В.П. Футбол и строительство // Строительные материалы, оборудование, технологии XXI века. 2013. № 3 (170). С. 53–55.
 11. Федеральная Целевая Программа «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016–2020 годы» / СПС «Гарант»: <http://www.garant.ru> (дата обращения: 01.12.2016).
 12. Morozov I.L. Information and political security of the democratic state – world experience and Russia // Life Science Journal. 2014. T. 11. № 11, pp. 620–623.

References

1. Aleksikov S.V., Aleksikov I.S., Karpushko M.O. O podgotovke transportnoy sistemy g. Volgograda k provedeniyu chempionata mira po futbolu 2018 g. [On the preparation of the transport system of Volgograd for hosting the 2018 world Cup]. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo arkhitekturno-stroitel'nogo universiteta. Seriya: Stroitel'stvo i arkhitektura*, 2014, no. 38, pp. 109–119.
2. Bel'skikh I.E. Chempionat mira po futbolu – 2018 i perspektivy razvitiya turizma na primere Volgogradskoy oblasti [World Cup 2018 and the prospect of tourism development on the example of Volgograd region], *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika*, 2013, no 37, pp. 55–60.

3. Vetitnev A.M., Bobina N.V. Otnoshenie zhiteley primamayushchey destinatsii k megasobytiyu (na primere Olimpiyskikh igr Sochi-2014) [The attitude of the residents of the host destination to the mega-event (for example the Olympic games Sochi-2014)], *Vestnik Natsional'noy akademii turizma*, 2016, no 2, pp. 41–49.
4. Grigor'ev V.I., Plotnikov V.A. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v razvitií fizicheskoy kul'tury i sporta [Public-private partnership in development of physical culture and sports], *Teoriya i praktika fizicheskoy kul'tury*, 2014, no 8, pp. 102–104.
5. Klyushin V.V., Zhikhareva D.S. Provedenie chempionata mira po futbolu v 2018 godu v Volgograde: novye vozmozhnosti i analiz perspektiv razvitiya oblastnogo tsentra [The world championship on football in 2018 in Volgograd: new features and analysis of development prospects of the regional center]. *Razvitie ekonomiki regiona: vzglyad v budushchee Materialy III gorodskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii* [The development of the regional economy: a look into the future of the III city scientific and practical conference]. Volgograd: Ministerstvo obrazovaniya i nauki Rossiyskoy Federatsii, Volgogradskiy gosudarstvennyy arkhitekturno-stroitel'nyy universitet, 2014, pp. 78–82.
6. Morozov I.L. Ekstremistskie politicheskie ideologii v usloviyakh globalizatsii – ot kontseptual'noy ratsional'nosti k religioznomu ekstremizmu [Extremist political ideologies in the context of globalization – from the concept of rationality to religious extremism]. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 4: Istoriya. Regionovedenie. Mezh-dunarodnye otnosheniya*, 2009, no. 1, pp. 148–155.
7. Morozov I.L. Novaya strategiya natsional'noy bezopasnosti Rossii i menyayushchisya mir [The new strategy of national security of Russia and the changing world]. *Obshchestvo: Politika, ekonomika, pravo*, 2016, no. 4, pp. 10–12.
8. Programma podgotovki provedeniya v 2018 godu chempionata mira po futbolu. Utverzhdena postanovleniem Pravitel'stva Volgogradskoy oblasti, ot 28 noyabrya 2013 goda № 679 [The program of preparation for the 2018 world

- Cup. Approved by the government of the Volgograd region from 28 November 2013 no. 679]. *SPS «Garant»*: <http://www.garant.ru> (accessed 01.12.2016).
9. Sosina Yu.D., Karapetyan A.G., Ob"edkova L.V. Podgotovka k chempionatu mira po futbolu-2018 v g. Volgograd: plany i realii [Preparation for the world Cup in 2018 in Volgograd: plans and realities]. *Regional'naya ekonomika. Yug Rossii*, 2015, no 4 (10), pp. 114–121.
 10. Trambovetskiy V.P. Futbol i stroitel'stvo [Football and construction]. *Stroitel'nye materialy, oborudovanie, tekhnologii XXI veka*, 2013, no 3 (170), pp. 53–55.
 11. Federal'naya Tselevaya Programma «Razvitie fizicheskoy kul'tury i sporta v Rossiyskoy Federatsii na 2016–2020 gody» [The Federal Target Program “Development of physical culture and sports in the Russian Federation for 2016–2020 years”]. *SPS «Garant»*: <http://www.garant.ru> (accessed 01.12.2016).
 12. Morozov I.L. Information and political security of the democratic state – world experience and Russia. *Life Science Journal*, 2014, V. 11, no. 11, pp. 620-623.

ДААННЫЕ ОБ АВТОРЕ

Фабрициева Светлана Леонидовна, магистрант

Волгоградский Институт управления РАНХиГС

ул. Гагарина, 8, г. Волгоград, Волгоградская обл., 400005, Российская Федерация

fabricieva16@yandex.ru

DATA ABOUT THE AUTHOR

Fabricsieva Svetlana Leonidovna, MA

Volgograd branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

8, Gagarin Str., Volgograd, Volgograd Region, 400005, Russian Federation

fabricieva16@yandex.ru

DOI: 10.12731/2070-7568-2016-6-178-189

УДК 330.35

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Шотт Р.В., Никоноров В.М.

Тема исследования – эффективность деятельности муниципально-го образования. Рост значения местного самоуправления в Российской Федерации делает актуальными вопросы исследования экономической эффективности деятельности муниципального образования. Научный подход к определению эффективности деятельности МО обеспечит повышение эффективности экономической, социальной и управленческой деятельности МО.

Объект исследования – муниципальное образование.

Предмет исследования – эффективность деятельности МО.

Цель исследования – рассмотреть виды эффективности деятельности МО, соответствующие им показатели и факторы. Предложить набор показателей эффективности деятельности МО для экспресс-анализа.

Ключевые слова: *эффективность; муниципальное образование; результат; затраты; экспресс-оценка.*

EFFICIENCY OF ACTIVITY OF THE MUNICIPALITY

Schott R.V., Nikonorov V.M.

The topic of the research is the effectiveness of a municipal entity. The increase of the importance of self-administration in Russian Federation leads to the necessity of the research of economic effectiveness of municipal entities. Scientific approach towards calculation of economic effectiveness of municipi-

pal entities will help to increase the efficiency of economic, social and managerial activity of municipal entities.

The topic of the research – municipal entities.

Object of the research – effectiveness of the activity of municipal entities.

The goal of the research is to analyze different types of effectiveness of municipal entities, corresponding indexes and factors and to propose indexes of effectiveness of municipal entities for express analysis.

Keywords: *efficiency; municipality; result; costs; express assessment.*

Рост значения местного самоуправления в Российской Федерации делает актуальными вопросы исследования экономической эффективности деятельности муниципального образования (далее МО). Научный подход к определению эффективности деятельности МО обеспечит повышение эффективности экономической, социальной и управленческой деятельности МО. Вопросы эффективности исследовали многие ученые – М. Вебер, Т. Питерс, Д. Синк и ряд других авторов [1, 2, 13, 15].

МО является системой. У этой системы есть структура, поведение, развитие, цели, обратная связь. Все части структуры ведут себя как единое целое. Есть положительная обратная связь. Можно, соответственно, применить системный подход к оценке эффективности деятельности МО.

Эффективность системы – отношение фактических значений выходных сигналов системы к заданным значениям выходных сигналов. Если это отношение равно нулю, то система (МО) неэффективна.

Есть эффективность по Парето – в обществе так распределены экономические ресурсы, что невозможно повысить благосостояние отдельного члена общества без ущерба для благосостояния какого либо иного участника общества.

Предложим, по нашему мнению, основные виды эффективности МО – экономическая, социальная, управленческая.

Экономическую эффективность можно рассматривать как отношение результата к затратам, расходам, обусловившим, обеспечившим его получение [8].

Таким образом, экономическую эффективность можно оценить количественно – отношение эффекта к затратам в конкретных условиях.

В РФ методика оценки эффективности деятельности МО разрабатывается на всех уровнях управления с 2008 г. [9, 10, 11, 12].

Обратимся к последнему из этих документов. В Указе Президента РФ №1384 от 17.10.2012 г. приведен перечень показателей эффективности МО – основных (13), дополнительных (27) и рекомендуемых для определения размера гранта (11). Итого общее число показателей достаточно велико – 51. Соответственно, можно предложить компактный набор показателей эффективности деятельности МО для экспресс-оценки. Так, по нашему мнению, из предложенных 51 показателей можно выделить для экспресс-оценки следующие показатели экономической эффективности:

- 1) число субъектов малого и среднего предпринимательства;
- 2) доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) малых и средних предприятий в среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) всех предприятий и организаций;
- 3) объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств) в расчете на 1 жителя;
- 4) доля прибыльных сельскохозяйственных организаций в общем их числе (для муниципальных районов);
- 5) среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников;
- 6) доля налоговых и неналоговых доходов местного бюджета (за исключением поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) в общем объеме собственных доходов бюджета муниципального образования (без учета субвенций).

Поскольку речь идет об экономической эффективности, то основными факторами будут ресурсы:

- 1) основные фонды организаций муниципальной формы собственности;

- 2) оборотные средства организаций муниципальной формы собственности;
- 3) трудовые ресурсы организаций муниципальной формы собственности;
- 4) площадь земельных участков, являющихся объектом налогообложения земельным налогом;
- 5) доходы бюджета;
- 6) расходы бюджета.

Наряду с экономической эффективностью для МО характерны:

- 1) эффективность управления;
- 2) социальная эффективность;

Рассмотрим эти виды эффективности.

Эффективность управления рассматривали П. Друкер, Ф. Тейлор, А. Файоль, Г. Саймон, Г. Эмерсон, А. Маслоу и др.

Г. Саймон оценивал эффективность управления как отношение: «эффективность управленческого решения можно определить как отношение чистых положительных результатов (превышение желательных последствий над нежелательными) и допустимых затрат» [14].

П. Друкер считал, что главная цель управления «...сделать максимально производительными специфические навыки и знания каждого отдельного работника» [5].

В соответствии с определением Друкера можно указать основные факторы управленческой эффективности:

- 1) кадровое обеспечение МО;
- 2) качественный состав МО (наличие профильного образования, стаж работы в МО);
- 3) положительная обратная связь между жителями МО и депутатами.

Показатели управленческой эффективности МО, следуя определению Друкера:

- 1) производительность труда работников МО;
- 2) коэффициенты использования фонда времени.

Социальная эффективность – качественная оценка деятельности, выражающая соответствие цели органа власти потребностям населения [7].

Соответственно, социальную эффективность можно описать качественными показателями, но не всегда – количественными.

Органы местного самоуправления не относятся к органам государственной власти, но являются промежуточным звеном между населением и органами госвласти: население → органы МСУ → органы госвласти. Для оценки социальной эффективности органов МСУ можем спроецировать на органы МСУ методику оценки качества государственного управления (GRICS – Governance Research Indicator Country Snapshot). Подобная проекция скорее редукция, но каждая система включает в себя подсистему более низкого уровня. Показатели социальной эффективности деятельности органов МСУ по этой методике будут:

- 1) учет мнения населения и подотчетность органов МСУ – voice and countability;
- 2) политическая стабильность и отсутствие насилия на территории МО – political stability and absence of violence;
- 3) эффективность работы МО – municipality effectiveness;
- 4) качество законодательства – regulatory quality;
- 5) главенство закона – rule of law;
- 6) борьба с коррупцией – control of corruption.

Эти показатели достаточно обобщенные, так как происходят из анализа деятельности страны. Детализация приводит нас к исследованиям ИСЭРТ РАН в части комплексной оценки социально-экономического развития МО [3]. В методике ИСЭРТ РАН применяются четыре блока показателей:

- 7) демографические показатели;
- 8) показатели благоустройства МО;
- 9) показатели уровня жизни населения;
- 10) показатели уровня развития экономики МО.

Соответственно, из блоков 2 и 3 методике ИСЭРТ РАН можно взять на вооружение следующие показатели социальной эффективности деятельности МО:

- 1) жилая площадь на 1 человека, м²;
- 2) розничный товарооборот на 1 человека (в разбивке по продовольственным и непродовольственным товарам), руб./год;
- 3) уровень безработицы, %;
- 4) соотношение средней заработной платы и прожиточного минимума, %;
- 5) обеспеченность населения врачами на 1000 жителей, чел.

Факторы социальной эффективности МО (с учетом методики GRICS и методики ИСЭРТ РАН) можно предложить следующие:

- 1) структурированная, прозрачная отчетность МО;
- 2) статистика правонарушений на территории МО;
- 3) качество законотворчества МО;
- 4) количество судебных тяжб между населением и органом МСУ;
- 5) нецелевое использование денежных средств (доля этих нецелевых денег в общем объеме денежных средств);
- 6) число медицинских учреждений в МО;
- 7) ввод в строй нового жилья на территории МО;
- 8) динамика торговли в МО.

Составлена система показателей для экспресс-оценки эффективности деятельности МО (табл. 1) и система соответствующих факторов (табл. 2).

Таблица 1.

Система показателей для экспресс-оценки эффективности деятельности МО*

№	Показатели эффективности деятельности МО		
	Экономическая	Управленческая	Социальная
1	число субъектов малого и среднего предпринимательства	производительность труда работников МО	жилая площадь на 1 человека
2	доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) малых и средних предприятий в среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) всех предприятий и организаций	коэффициенты использования фонда времени	розничный товарооборот на 1 человека

Окончание табл. 1.

3	объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств) в расчете на 1 жителя		уровень безработицы
4	доля прибыльных сельскохозяйственных организаций в общем их числе (для муниципальных районов)		соотношение средней заработной платы и прожиточного минимума
5	среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников		обеспеченность населения врачами на 1000 жителей
6	доля налоговых и неналоговых доходов местного бюджета (за исключением поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) в общем объеме собственных доходов бюджета муниципального образования (без учета субвенций)		

* – таблица составлена автором

Все показатели можно рассчитать, общее число показателей – 13, что в 4 раза меньше числа показателей по методике правительства.

Таблица 2.

Факторы эффективности деятельности МО*

№	Факторы эффективности деятельности МО		
	Экономическая	Управленческая	Социальная
1	основные фонды организаций муниципальной формы собственности	кадровое обеспечение МО	структурированная, прозрачная отчетность МО
2	оборотные средства организаций муниципальной формы собственности	качественный состав МО	статистика правонарушений на территории МО
3	трудовые ресурсы организаций муниципальной формы собственности	положительная обратная связь между жителями МО и депутатами	качество законотворчества МО

Окончание табл. 2.

4	площадь земельных участков, являющихся объектом налогообложения земельным налогом		количество судебных тяжб между населением и органом МСУ
5	доходы бюджета		нецелевое использование денежных средств (доля этих нецелевых денег в общем объеме денежных средств)
6	расходы бюджета		число медицинских учреждений в МО
7			ввод в строй нового жилья на территории МО
8			динамика торговли в МО

* – таблица составлена автором

В основе системы экспресс-оценки эффективности деятельности МО лежат разработки правительства РФ и ИСЭРТ РАН. Дальнейшее направление исследования может быть связано со сбалансированной системой показателей (BSC) [6]. В основе системы 6 критериев:

- 1) финансовый критерий;
- 2) взаимоотношения с клиентами
- 3) внутренние бизнес-процессы;
- 4) обучение и развитие персонала;
- 5) удовлетворенность сотрудников;
- 6) окружающая среда (общество).

Здесь финансовый критерий будет работать как ограничение.

Соответственно, можно выделить показатели эффективности деятельности МО по 6 критериям BSC, но это тема отдельного исследования.

Результат настоящего исследования – предложена система показателей для экспресс-оценки эффективности деятельности МО. По мнению авторов, система показателей для оценки эффективности деятельности МО позволит повысить эффективность экономической, социальной и управленческой деятельности МО. Указано дальнейшее направление исследования – создание системы оценки эффективности деятельности МО на основе BSC.

Список литературы

1. Богатырева С.В., Титов А.Б., Куприянова М.Ю. Экономическая эффективность как основа формирования управленческих решений // Экономика и менеджмент систем управления. 2016. Т. 20. № 2.1. С. 116–122.
2. Вебер М. Избранные произведения. Политика как призвание и профессия. М.: Прогресс, 1990. 808 с.
3. Вопросы территориального развития. URL: <http://www.vtr.vsecc.ac.ru> (дата обращения 27.07.2016).
4. Друкер П.Ф. Эффективный руководитель. М.: Манн, Иванов и Фарбер, 2015. 240 с.
5. Друкер П.Ф. Задачи менеджмента в XXI веке. М.: Вильямс, 2007. 286 с.
6. Каплан Р., Нортон Д. Сбалансированная система показателей. М.: Олимп-бизнес, 2006. 304 с.
7. Нагимова А.Д. Эффективность деятельности государственных органов управления как фактор повышения качества жизни в регионе: проблемы оценки и измерения. Казань: Изд-во КГУ, 2009. 188 с.
8. Новожилов В.В. У истоков подлинной экономической науки. М.: Наука, 1995. 234 с.
9. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов. Указ Президента РФ от 28.04.2008 г. №607 [Электр. ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 14.07.2016).
10. О реализации Указа Президента РФ от 28.04.2008 г. №607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов». Распор. Правительства РФ от 11.09.2008 №1313-р [Электр. ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обр. 14.07.2016).
11. «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности». Указ Президента РФ от 13.05.2010 г. №579 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 14.07.2016).

12. О внесении изменений в Указ Президента РФ от 28.04.2008г. №607. Указ Президента РФ от 14.10.2012 г. №1384. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 14.07.2016).
13. Т. Питерс, Роберт Уотерман Мл. В поисках совершенства. Уроки самых успешных компаний. М.: «Альпина Паблишер», 2014. 524 с.
14. Саймон Г.А., Смитбург Д.У., Томпсон В.А. Менеджмент в организациях. М., 1995. 253 с.
15. Синк Д.С. Управление производительностью: Планирование, измерение и оценка, контроль и повышение. М.: Прогресс, 1989. 522 с.

References

1. Bogatyreva S.V., Titov A.B., Kupriyanova M.Yu. Ekonomicheskaya effektivnost' kak osnova formirovaniya upravlencheskikh resheniy [Economic effectiveness as a basis for management decisions]. *Ekonomika i menedzhment system upravleniya*, 2016, V. 20, no 2.1, pp. 116–122.
2. Weber M. *Izbrannye proizvedeniya. Politika ka prizvanie i professiya* [Selected works. Politics as vocation and profession]. Moscow: Progress, 1990. 808 p.
3. *Voprosy territorial'nogo razvitiya* [Problems of territorial development]. Available online at: <http://www.vtr.vscs.ac.ru> (accessed on 27.07.2016).
4. Drucker P.F. *Effektivnyy rukovoditel'* [Effective manager]. Moscow: Mann, Ivanov i Farber, 2015. 240 p.
5. Drucker P.F. *Zadachi menedzhmenta v XXI veke* [Management problems in XXI century]. Moscow: Williams, 2007. 286 p.
6. Kaplan R., Norton D. *Sbalansirovannaya sistema pokazateley* [Balanced Score Card]. Moscow: Olimp-biznes, 2006. 304 p.
7. Nagimova A.D. *Effektivnost' deyate'nosti gosudarstvennykh organov upravleniya kak factor povysheniya kachestva zhisni v regione: problemy otsenki i izmereniya* [Effectiveness of the activity of state administration as a factor of increase of quality of life in the region: problems of evaluation and measurement]. Kazan: Izd-vo KGU, 2009. 188 p.
8. Novozhilov V.V. *U istokov podlinnoy ekonomicheskoy nauki* [At the source of the real economic science]. Moscow: Nauka, 1995. 234 p.

9. *Ob otsenke effektivnosti deyatel'nosti organov mestnogo samoupravleniya gorodskikh okrugov i munitsipal'nykh rayonov. Ukaz Prezidenta RF ot 28.04.2008 g. No 607* [On evaluation of effectiveness of activity of structures of local administration of city districts and municipal areas. Ukaz of the President of Russian Federation from 28.04.2008, no 607]. Available online at: <http://www.consultant.ru> (checked on: 14.07.2016).
10. *O realizatsii Ukaza Prezidenta RF ot 28.04.2008 no 607 "Ob otsenke effektivnosti deyatel'nosti organov mestnogo samoupravleniya gorodskikh okrugov i munitsipal'nykh rayonov". Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 11.09.2008 no 1313-r* [On implementation of the Ukaz of the President of Russian Federation "On evaluation of effectiveness of activity of structures of local administration of city districts and municipal areas" from 28.04.2008, no 607. Order of the Government of Russian Federation from 11.09.2008, no 1313-r]. Available online at: <http://www.consultant.ru> (checked on: 14.07.2016).
11. *Ob otsenke effektivnosti deyatel'nosti organov ispolnitel'noy vlasti sub'yektov Rossiyskoy Federatsii i organov mestnogo samoupravleniya gorodskikh okrugov i municipal'nykh rayonov v oblasti energosberezheniya i povysheniya energeticheskoy effektivnosti. Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 13.05.2010, no 579* [About evaluation of effectiveness of structures of executive power of entities of Russian Administration and structures of local self-administration of city districts and municipal areas in the field of energy saving and increase of energetic effectiveness. Ukaz of the President of Russian Federation from 13.05.2010, no 579]. Available online at: <http://www.consultant.ru> (accessed on 14.07.2016).
12. *Otsenka effektivnosti deyatel'nosti rukovoditeley federal'nykh organov ispolnitel'noy vlasti i glav sub'yektov Rossiyskoy Federatsii po sozdaniyu blagopriyatnykh usloviy vedeniya predprinimatel'skoy deyatel'nosti* [Evaluation of the effectiveness of the activity of directors of federal administrations of executive power and heads of the members of Russian Federation in the field of creation of favorable conditions for entrepreneurial activity]. Available online at: <http://www.econom.gov.ru> (checked on: 01.09.2016).
13. Peters T., Waterman (Jr.) R. *V poiskakh sovershenstva. Uroki samykh uspeshnykh kompaniy Ameriki* [In Search of Excellence. Lessons from America's Best-Run Companies]. Moscow: Alpina Publisher, 2011. 528 p.

14. Simon G.A., Smitburg D.W., Thompson W.A. *Menedzhment v organizatsiyakh* [Organizational Management]. Moscow, 1995.
15. Sink D.S. *Upravlenie proizvoditel'nost'yu: Planirovanie, izmerenie i otsenka, kontrol' i povyshenie* [Productivity management: Planning, measurement and evaluation, control and increase]. Moscow: Progress, 1989. 522 p.

ДААННЫЕ ОБ АВТОРАХ

Шотт Руслан Владимирович, аспирант кафедры экономики

*Национальный открытый институт г. Санкт-Петербург
ул. Сестрорецкая, 6, г. С.-Петербург, 197183, Российская Федерация
rvschott@mail.ru*

Никоноров Валентин Михайлович, кандидат экономических наук

*Высшая школа внутренней и внешней торговли; Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого
ул. Новороссийская, 50, г. Санкт-Петербург, 194021, Российская Федерация; ул. Политехническая, 29, г. Санкт-Петербург, 195251, Российская Федерация
nikanorv@mail.ru*

DATA ABOUT THE AUTHORS

Schott Ruslan Vladimirovich, Graduate Student of Department of Economy

*National Open Institute St. Petersburg
6, Sestroretskaya Str., St. Petersburg, 197183, Russian Federation
rvschott@mail.ru*

Nikonorov Valentin Mikhailovich, Cand. Sc. (Economics)

*Higher School of International and Internal Trade; Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University
50, Novorossiyskaya Str., St. Petersburg, 194021, Russian Federation;
29, Politekhnicheskaya Str., St. Petersburg, 195251, Russian Federation
nikanorv@mail.ru*

ПРАВИЛА ДЛЯ АВТОРОВ

(<http://kras-science.ru/>)

Цель журнала – создание профессиональной площадки для обсуждения комплексной проблематики по вопросам международной и социально-экономической политики, экономики, управления, права и продвижения результатов российских научных исследований в глобальном научно-информационном пространстве.

Журнал «**Наука Красноярья**» осуществляет публикацию наиболее значимых научных работ, открывающих пути инновационной научно-практической деятельности, научно-исследовательских работ, разработок, инновационных программ и проектов для обеспечения конкурентных преимуществ экономики регионов России, а также результатов эмпирических исследований и экспериментов в сфере социально-экономической политики как в России, так и за рубежом. Особое внимание уделяется различным аспектам международного сотрудничества в области экономической теории, экономики, управления и права.

Требования к оформлению статей

Объем статей: 7–12 страницы формата А4, включая таблицы, иллюстрации, список литературы; для аспирантов и соискателей ученой степени кандидата наук – 7–9. Рукописи большего объема принимаются по специальному решению Редколлегии.

Поля все поля – по 20 мм.

Шрифт основного текста Times New Roman

Размер шрифта основного текста 14 пт

Межстрочный интервал полуторный

Отступ первой строки абзаца 1,25 см

Выравнивание текста по ширине

Автоматическая расстановка переносов включена

Нумерация страниц не ведется

Формулы в редакторе формул MS Equation 3.0

Рисунки по тексту

Ссылки на формулу (1)

Обязательная структура статьи

УДК

ЗАГЛАВИЕ (на русском языке)

Автор(ы): фамилия и инициалы (на русском языке)

Аннотация (на русском языке)

Ключевые слова: отделяются друг от друга точкой с запятой (на русском языке)

ЗАГЛАВИЕ (на английском языке)

Автор(ы): фамилия и инициалы (на английском языке)

Аннотация (на английском языке)

Ключевые слова: отделяются друг от друга точкой с запятой (на английском языке)

Текст статьи (на русском языке)

1. Введение.

2. Цель работы.

3. Материалы и методы исследования.

4. Результаты исследования и их обсуждение.

5. Заключение.

6. Информация о конфликте интересов.

7. Информация о спонсорстве.

8. Благодарности.

Список литературы

Библиографический список по ГОСТ Р 7.05-2008

References

Библиографическое описание согласно требованиям журнала

ДАнные ОБ АВТОРАХ

Фамилия, имя, отчество полностью, должность, ученая степень, ученое звание

Полное название организации – место работы (учебы) в именительном падеже без составных частей названий организаций, полный юридический адрес организации в следующей последовательности: улица, дом, город, индекс, страна (на русском языке)

Электронный адрес

SPIN-код в SCIENCE INDEX:

DATA ABOUT THE AUTHORS

Фамилия, имя, отчество полностью, должность, ученая степень, ученое звание

Полное название организации – место работы (учебы) в именительном падеже без составных частей названий организаций, полный юридический адрес организации в следующей последовательности: дом, улица, город, индекс, страна (на английском языке)

Электронный адрес

AUTHOR GUIDELINES

(<http://kras-science.ru/en/>)

The mission of the journal is to create a professional space for discussing complex issues of international and socio-economic policy, economics, management, law and promoting the results of Russian scientific research studies in the global scientific information space.

Nauka Krasnoyarya [Krasnoyarsk Science] publishes the most significant scientific papers on innovative issues, research, development, innovative programmes and projects to foster economic growth of the Russian regions, results of empirical research and experiments in both Russian and international socio-economic policies. Special emphasis is made on various aspects of international cooperation in the field of economic theory, economics, management and law.

Requirements for the articles to be published

Volume of the manuscript: 7–24 pages A4 format, including tables, figures, references; for post-graduates pursuing degrees of candidate and doctor of sciences – 7–10.

Margins all margins – 20 mm each

Main text font Times New Roman

Main text size 14 pt

Line spacing 1.5 interval

First line indent 1,25 cm

Text align justify

Automatic hyphenation turned on

Page numbering turned off

Formulas in formula processor MS Equation 3.0

Figures in the text

References to a formula (1)

Article structure requirements

TITLE (in English)

Author(s): surname and initials (in English)

Abstract (in English)

Keywords: separated with semicolon (in English)

Text of the article (in English)

1. Introduction.

2. Objective.

3. Materials and methods.

4. Results of the research and Discussion.

5. Conclusion.

6. Conflict of interest information.

7. Sponsorship information.

8. Acknowledgments.

References

References text type should be Chicago Manual of Style

DATA ABOUT THE AUTHORS

Surname, first name (and patronymic) in full, job title, academic degree, academic title

Full name of the organization – place of employment (or study) without compound parts of the organizations' names, full registered address of the organization in the following sequence: street, building, city, postcode, country

E-mail address

SPIN-code in SCIENCE INDEX:

СОДЕРЖАНИЕ

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО

СЕЛЬСКОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В ПСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ (2003–2015 гг.): ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА Алиева Л.В.	8
ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ Храмцов А.Б., Безменова Н.А.	34

ПОЛИТОЛОГИЯ

МЕДИАТИЗАЦИЯ ПОЛИТИКИ КАК СТРАТЕГИЧЕСКИЙ РЕСУРС ПОЛИТИЧЕСКИХ КОММУНИКАЦИЙ Грибовод Е.Г.	48
ВЛИЯНИЕ СМИ НА МИРОВУЮ ПОЛИТИКУ ПОСРЕДСТВОМ ИНФОРМАЦИОННЫХ ВОЙН Медовкина Л.Ю.	58
РОЛЬ СМИ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНФОРМАЦИОННОЙ ПОЛИТИКЕ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ Мешеряков И.В.	70
РАЗВИТИЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРОСТРАНСТВА И ПОЛИТИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ УЧАСТИЯ В РОССИИ Прибытков Ю.Б.	83
ОБЕСПЕЧЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РАМКАХ ШАНХАЙСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ СОТРУДНИЧЕСТВА Тараканова Т.С.	97

ЭКОНОМИКА

ПРИНЦИПЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРАВА КАК ИНСТРУМЕНТ РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ТОРГОВЛИ Ильина О.В., Михайлова Г.В.	112
СТАТИСТИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ ЛЕКАРСТВЕННЫХ ПРЕПАРАТОВ Кочегарова О.С., Лажанникас Ю.В.	128
УПРАВЛЕНИЕ ИНСТРУМЕНТАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ СИСТЕМЫ ИПОТЕЧНОГО КРЕДИТОВАНИЯ Панова А.Ю.	137
ПРАКТИЧЕСКАЯ РЕАЛИЗАЦИЯ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ПРЕДПРИЯТИЯ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ПАРАМЕТРИЧЕСКОЙ МОДЕЛИ РАША Сыщикова Е.Н.	154
РАЗВИТИЕ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА В СУБЪЕКТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В РАМКАХ ПОДГОТОВКИ К ЧЕМПИОНАТУ МИРА ПО ФУТБОЛУ 2018 ГОДА КАК ЭЛЕМЕНТ ВОЗРОЖДЕНИЯ ДЕПРЕССИВНОГО РЕГИОНА (НА ПРИМЕРЕ ГОРОДА-ГЕРОЯ ВОЛГОГРАДА) Фабрицьева С.Л.	167
ЭФФЕКТИВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ Шотт Р.В., Никоноров В.М.	178
ПРАВИЛА ДЛЯ АВТОРОВ	190

CONTENTS

STATE AND LAW

RURAL SELF-GOVERNANCE IN PSKOV REGION IN 2003–2015: THEORY AND PRACTICE Alieva L.V.	8
PUBLIC CONTROL OVER ACTIVITY OF PUBLIC AUTHORITIES IN THE RUSSIAN FEDERATION Khramtsov A.B., Bezmenova N.A.	34

POLITICS

THE MEDIATIZATION OF POLITICS AS A STRATEGIC RESOURCE OF POLITICAL COMMUNICATIONS Gribovod E.G.	48
THE INFLUENCE OF MEDIA ON WORLD POLITICS FOR THE INFORMATION WARRIOR Medovkina L.Y.	58
THE FUNCTION OF THE MEDIA IN STATE INFORMATION POLICY FOR THE NATIONAL SECURITY Meshcheryakov I.V.	70
THE DEVELOPMENT OF THE MUNICIPAL SPACE AND POLITICAL CULTURE OF PARTICIPATION IN RUSSIA Pribytkov Y.B.	83
PROVIDING REGIONAL SECURITY WITHIN THE FRAMEWORK OF THE SHANGHAI COOPERATION ORGANIZATION Tarakanova T.S.	97

ECONOMICS

PRINCIPLES OF INTERNATIONAL ECONOMIC LAW AS AN IMPLEMENT FOR INTERNATIONAL COMMERCE REGULATION Ilina O.V., Mikhaylova G.V.	112
STATISTICAL EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS OF THE USE OF DRUGS Kochegarova O.S., Lazhauninkas J.V.	128
MANAGEMENT OF TOOLS OF STATE SUPPORT OF MORTGAGE LENDING Panova A.Yu.	137
PRACTICAL IMPLEMENTATION OF THE EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS OF THE ENTERPRISE WITH THE USE OF PARAMETRIC RASCH MODEL Syshchikova E.N.	154
THE DEVELOPMENT OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS IN THE CONSTITUENT ENTITY OF THE RUSSIAN FEDERATION IN PREPARATION FOR THE WORLD FOOTBALL CHAMPIONSHIP 2018 AS PART OF THE REVIVAL OF A DEPRESSED REGION (ON THE EXAMPLE OF THE HERO-CITY OF VOLGOGRAD) Fabritsieva S.L.	167
EFFICIENCY OF ACTIVITY OF THE MUNICIPALITY Schott R.V., Nikonorov V.M.	178
RULES FOR AUTHORS	190

Отпечатано с готового оригинал-макета
в типографии «ЛитераПринт»
г. Красноярск, ул. Гладкова, 6, офис 0-10
Подписано в печать и дата выхода: 28.12.2016. Заказ НК62016.
Тираж 3000. Усл. печ. л. 14,25. Формат 60×84/16