

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ
БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

АЛТАЙСКИЙ ФИЛИАЛ

УЧЕНЫЕ ЗАПИСКИ

**АЛТАЙСКОГО ФИЛИАЛА
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

ВЫПУСК 16

Барнаул 2019

ББК 95.5
У 897

Редакционная коллегия:

И.А. Панарин – главный редактор

С.П. Воробьев, Л.Э. Воронова, Н.П. Гончарова, Т.В. Кайгородова,
Е.А. Козьякова, А.А. Короткова, Д.С. Леонтьева, Л.М. Лысенко,
Т.В. Полещенкова, Н.А. Торгашова, Т.В. Шенкнехт, С.В. Шлегель,
А.А. Шмаков

У 897

Ученые записки Алтайского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации: сборник статей / под ред. И.А. Панарина; Алтайский филиал РАНХиГС. – Вып. 16. – Барнаул: АЗБУКА, 2019. – 387 с.

ISBN 978-5-93957-955-1

Сборник научных трудов «Ученые записки» освещает актуальные проблемы в сфере юриспруденции, экономики, государственного и муниципального управления. Издание адресовано широкому кругу читателей: научной общественности, преподавателям вузов, экспертам, лицам, принимающим управленческие решения, а также всем, интересующимся экономикой, юриспруденцией, социологией, управлением.

ББК 95.5

ISBN 978-5-93957-955-1

© Алтайский филиал РАНХиГС, 2019

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

УДК 351/354

Артюхова Марина Евгеньевна

Формы взаимодействия органов власти и гражданского общества на региональном уровне в России

Аннотация. В статье определены основные формы и методы взаимодействия органов власти и гражданского общества на региональном уровне. Проанализированы социологические исследования ведущих ученых Алтайского края, рассмотрены институты системы взаимодействия государства и гражданского общества Алтайского края с указанием конкретных примеров.

Ключевые слова: *гражданское общество, взаимодействие общества и государства, общество, некоммерческие организации, Алтайский край.*

Вступление России на путь построения демократического строя обусловило необходимость создания принципов и основ гражданского общества в государстве. Для развития демократических начал необходимо создание слаженной системы взаимодействия органов власти и гражданского общества, создание благоприятных условий для развития гражданской активности.

Английский философ Т. Гоббс сформулировал понятие гражданского общества как союз индивидуальностей, коллективов, в котором все его члены обретают высшие человеческие качества. При этом государство превалирует над гражданским обществом [1]. В данном контексте «превалирует» не следует трактовать как «подавляет» посредством приказных, тотальных, волевых методов, скорее, способствует созданию организационно-правовых основ жизни, развитию экономики, политической свободе. В связи с этим не согласимся с точкой зрения американского просветителя Т. Пейна, что гражданское общество – благо, а государство – это неизбежное зло. В ходе данного исследования применялись методы сравнительного и системного анализа. Изучены выводы российских ученых, специализирующихся на изучении гражданского общества в России.

Согласно результатам социологического мониторинга экспертов Алтайского государственного университета, 31% из них указал, что

диалог между государственными органами власти и обществом при принятии значимых решений осуществляется эффективно и публично; 3% экспертов – что оценка деятельности органов власти с учётом общественного мнения осуществляется эффективно; 18% – что полномочия между федеральным центром и регионами, процесса диалога с гражданским обществом, рационально разграничены [2, с. 187].

Взаимоотношения власти и гражданского общества не имеют административного управленческого характера, поскольку все его институты – политические партии и движения, общественные объединения, средства массовой информации – это независимые образования в государстве.

Среди представительных институтов системы взаимодействия государства и гражданского общества Алтайского края от населения можно выделить: Общественную палату; институт общественных советов, при органах исполнительной власти и органах местного самоуправления (например, Совет старейшин при Губернаторе, главах районов и местного самоуправления (к примеру, Совет старейшин Первомайского района; субъекты общественного контроля (например, Центр развития общественного контроля в местах принудительного содержания (МПС) АКОО «Защита и поддержка гражданских прав и инициатив», АКОО «Общественный контроль» и т.д.); АКОО «Поддержка общественных инициатив», интернет-платформы (например, Ресурсный центр СО НКО Алтайского края и др.), ТОС и многих др.

К примеру, на Информационном портале НКО Алтайского края регулярно публикуются сведения общественных организаций, анонсирующих мероприятия, новости об их деятельности [3]. Так, за 2018 г. размещено около 2,0 тыс. информационных материалов и документов, 216 фотоотчетов, зафиксировано 63,5 тыс. посетителей и более 250,0 тыс. просмотров.

Организовано консультирование по правовым вопросам в Ресурсном центре развития гражданских инициатив и поддержки СО НКО. В 2018 г. обратились за консультациями около 3,0 тыс. граждан, инициативных групп и общественных организаций из 12 городов и 58 районов края. При юридической и методической поддержке центра зарегистрированы 52 некоммерческие организации из 7 городов и 5 районов края [4].

Охватить все формы взаимодействия невозможно (только российские авторы называют их более 30), но стоит обратить внимание на наиболее существенные точки зрения. Распространенными формами взаимодействия являются следующие: совместное проведение мероприятий и информационный обмен (77,7%), реализация социально

значимых проектов и программ (44,0%) (в том числе по повышению квалификации (11,5%)), участие в мероприятиях, проводимых органами власти (экспертные советы, коллегии, активы и др.) (43,0%), оказание организационной (13,0%) и правовой поддержки (7,0%) [5, с. 194].

В 2018 г. проведены важные мероприятия – встречи, конференции, семинары, круглые столы, форумы. К примеру, в октябре 2018 г. участники открытой конференции «Взаимодействие общества и власти: презентация федеральных общественно значимых проектов» в итоговом протоколе подчеркнули важность общественно-государственного взаимодействия и конструктивного диалога государства и общества, которые под разными углами зрения рассматривались на различных площадках мероприятия) [6].

В рамках форума «Сообщество», проходившего в декабре 2018 г. в г. Москве, центральной темой стало обсуждение стратегии развития страны и гражданского общества. Кроме этого, обсуждался вопрос контроля. Общественные организации указали, что их мнение и мнение государственных органов по этой проблематике расходятся. Специалисты считают, что нужно выстраивать систему взаимодействия, где есть взаимный интерес: со стороны государства оказывается нормативная и финансовая поддержка, а общество дает обратную связь, помогает выявить и устранить проблемы. Итогом стало решение о внесении на обсуждение Государственной Думы необходимых поправок по этим проблемам в действующее российское законодательство.

В ноябре 2018 г. в г. Барнауле состоялся форум общественной дипломатии «Инициативы молодых лидеров», целью которого стало создание интерактивной площадки общественной дипломатии и формирование «экспертного сообщества» в этой сфере из числа молодых лидеров. В рамках форума представлен проект «Начни с дома своего», направленный на изучение природы и экологии Алтайского края; дети учатся жить по разумным и этичным правилам по отношению к природе, участвуют в различных акциях и экспедициях, поддерживаемых краевой администрацией, Общероссийским народным фронтом, Общественной палатой, экологическими организациями и перерабатывающими предприятиями. На форуме проект получил статуэтку лауреата I степени в номинации «Взаимодействие с СОНКО в сфере развития и поддержки общественной дипломатии».

В ноябре состоялся краевой форум «СОНКО Алтайского края 2018: актуальное состояние и ресурсы развития», организаторами которого выступили НП «Сибирский центр социальных технологий, Департамент Администрации Губернатора и Правительства по вопросам внутренней политики и Общественная палата Алтайского края. На

форуме представлен анализ состояния и практики реализации законодательства о предпочтениях СО НКО и юридическим лицам, оказывающим поддержку НКО [7]. Было подтверждено, что основной формой государственной поддержки НКО выступают бюджетные субсидии (гранты).

Хочется отметить, что, несмотря на значимость деятельности НКО Алтайского края, в целом знания населения региона о деятельности НКО остаются преимущественно поверхностными. Так, лишь 46% населения имеют о ней приблизительные представления, высокоинформированы – 29,5% и вообще ничего не знают – 13,1% населения. Более 73,7% опрошенных жителей края не взаимодействуют с некоммерческими организациями. Лишь около 14% респондентов оказались причастными к работе некоммерческого сектора и еще чуть менее 2% – оказывали НКО материальную помощь [8]. Также за последний год 66,7% жителей не получали никакой помощи от НКО.

В число серьезных препятствий для взаимодействия с НКО были указаны:

- отсутствие у представителей НКО согласия по вопросам функционирования сектора (36% от числа всех респондентов);
- отсутствие необходимых финансовых ресурсов (32%);
- отсутствие культуры самоорганизации, опыта и навыков создания коалиций у НКО-сообщества (28%).

Другими словами, недостаточно высокий уровень правовой и организационной культуры НКО в настоящее время препятствует взаимовыгодному объединению их усилий и эффективной совместной деятельности, что еще указывает на начальный этап становления гражданского общества в России.

На настоящий момент в регионе насчитывается около 30,0 тыс. волонтеров, 468 волонтерских отрядов. Лидерами по количеству волонтеров, задействованных в социальной практике, являются города Барнаул, Бийск, Новоалтайск, Рубцовск, Славгород, а также районы: Алейский, Баевский, Кулундинский, Ребрихинский, Павловский, Первомайский, Поспелихинский, Романовский [9]. Добровольцы принимают активное участие в борьбе со стихийными бедствиями, оказывают ежедневную помощь в развитии своих территорий, занимаются благоустройством, благотворительностью, содействуют в организации и проведении крупных мероприятий.

В марте 2019 г. в г. Новосибирске состоялась «круглый стол» по теме «Участие университетов СФО в развитии гражданского общества: практики и возможности», который прошел в рамках Федерального проекта «Университеты – гражданскому обществу». В ходе ре-

лизации проекта должны быть разработаны и реализованы дополнительные профессиональные образовательные программы, направленные на повышение профессиональных компетенций представителей органов власти, СО НКО, субъектов общественного контроля и граждан [10]. Отработаны подходы к формированию у студентов компетенций для их профессионализации и самореализации в некоммерческом и общественном секторе. Проект нацелен на развитие взаимодействия вузов с СО НКО, ресурсными центрами поддержки СО НКО и региональными общественными палатами и включение вузов в систему консультационной, методической и иной поддержки СО НКО.

Ведётся активная работа с патриотическими объединениями региона. В крае насчитывается около 1200 патриотических объединений, в том числе 208 ВПК/ВСК [11]. Большая работа проводится ежегодно в рамках подготовки и проведения мероприятий празднования Великой Победы. В 2016 г. во всех муниципальных образованиях края прошли Всероссийские патриотические акции «Георгиевская ленточка», «Письмо Победы», «Сирень Победы», «Свеча Памяти» и др. Ярким примером взаимодействия гражданского активизма и представителей власти является акция «Бессмертный полк».

Очень эффективной оказалась работа органов исполнительной власти, общественных организаций и предпринимателей по сбору благотворительных пожертвований. Сумма собранных и направленных на благотворительность средств составила около 15 млн руб. в 2018 г. Кроме того, в регионе заметна деятельность территориального общественного самоуправления (ТОС). Так, в Алтайском крае на начало 2019 г. действуют 276 органов ТОС: в шести городских округах создано 194 органа ТОС, в девяти муниципальных районах – 82, в том числе в Барнауле – 72, Бийске – 65, Заринске – 52, Рубцовске – 4, Алейске – 1, Алтайском и Табунском районах – по 6, в остальных районах – по 1-3. Только каждый пятый ТОС (18%) в Алтайском крае является юридическим лицом. В подавляющем большинстве муниципальных районов территориальное общественное самоуправление организуется в форме уличных комитетов.

Таким образом, на сегодняшний день одним из основных элементов гражданского общества являются некоммерческие организации. Они разрабатывают эффективные механизмы решения актуальных социальных проблем общества благодаря своей гибкости и сильному потенциалу.

Российская Федерация, в частности Алтайский край, должен ставить перед собой задачи – определение представлений о соотношении государства и гражданского общества, выстраивания модели взаимо-

отношений между ними, выполнение которых тесно связано с разработкой понятия гражданского общества. Взаимодействие органов власти и гражданского общества – необходимое условие поступательного развития государства. Сегодня уровень взаимодействия между властью и гражданским обществом не может удовлетворить потребности времени.

Библиографический список

1. Вахонин, А.А. Гражданское общество как исследовательская проблема / А.А. Вахонин // Социально-гуманитарные знания. – 2016. – № 5.
2. Максимова, С.Г. Характеристика гражданского общества в Алтайском крае / С.Г. Максимова, О.Е. Ноянзина, Д.А. Омельченко, О.В. Суртаева // Вестник Алтайского аграрного университета. – 2017. – № 9. – С. 187.
3. Полезная информация // Информационный портал НКО Алтайского края [офиц. сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.nko22.ru> (дата обращения: 10.05.2019).
4. Доклад Общественной палаты Алтайского края «О состоянии гражданского общества в Алтайском крае» // Аппарат Общественной палаты Алтайского края [офиц. сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.opaltai.ru> (дата обращения: 10.05.2019).
5. Максимова, С.Г. Характеристика гражданского общества в Алтайском крае / С.Г. Максимова, О.Е. Ноянзина, Д.А. Омельченко // Вестник Алтайского аграрного университета. – 2017. – № 9. – С. 194.
6. Томенко, В. Вовлеченность Алтайского края в национальные проекты, связанные с гражданско-патриотическим воспитанием, имеет серьезный эффект / В. Томенко // Правительство Алтайского края [офиц. сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.altairegion22.ru> (дата обращения: 10.05.2019).
7. Фадеев, В. Реализация национальных проектов – дело всего народа, а не только бюрократии / В. Фадеев // Общественная палата Российской Федерации [офиц. сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.oprf.ru> (дата обращения: 10.05.2019).
8. Некоммерческие организации // Министерство юстиции РФ [офиц. сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <https://to22.minjust.ru> (дата обращения: 10.05.2019).
9. О состоянии гражданского общества в Алтайском крае: доклад Общественной палаты Алтайского края // Аппарат Общественной палаты Алтайского края [офиц. сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.opaltai.ru> (дата обращения: 10.05.2019).

10. О проекте «Университеты – гражданскому обществу» // Фонд Президентских грантов [официальный сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <https://президентскиегранты.рф> (дата обращения: 10.05.2019).

11. Список общественных советов, действующих при органах исполнительной власти Алтайского края // Правительство Алтайского края [официальный сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.altairegion22.ru> (дата обращения: 10.05.2019).

УДК 351/354

Артюхова Марина Евгеньевна

Перспективы развития системы взаимодействия государства и гражданского общества в Алтайском крае

Аннотация. В статье выделены основные проблемы взаимодействия органов власти и гражданского общества на региональном уровне, определена роль некоммерческих организаций в системе взаимодействия гражданского общества и властей, проанализировано количество некоммерческих организаций в Алтайском крае за четыре года.

Ключевые слова: *гражданское общество, взаимодействие общества и государства, некоммерческие организации, Алтайский край.*

Меняется государство, меняется общество. Вслед за этим происходит трансформация гражданского общества, как субъекта взаимоотношений между государственными властными структурами и негосударственным общественным сектором.

Гражданское общество – это состояние общества, в котором создан баланс государственных, общественных и частных интересов, сформирован и действует эффективный механизм «равновесия» между государством и субъектами гражданского общества [1, с. 43]. Для развития демократических начал необходимо создание слаженной системы взаимодействия органов власти и гражданского общества, создание благоприятных условий для развития гражданской активности.

Управленческие решения должны формироваться и реализовываться с широким привлечением различных институтов общественного самоуправления, предпринимательских объединений, населения в самом широком смысле. Исследователи отмечают крайне противоречивые мнения о наличии степени развития гражданского общества в России. Так, 30,8% населения считает, что такое общество ещё не сформировано, но этот процесс осуществляется все более активно; 22,8%

населения говорит, что, несмотря на его формирование, идёт его уничтожение (точнее, чем дальше от центра, тем хуже дела обстоят с наличием самостоятельного, свободного гражданского общества). Несмотря на надежду, что этот процесс всё же начнётся, 19,5% населения признают несостоятельность формирования в России гражданского общества. Лишь 7% населения готовы принять факт наличия такого общества в современной России [2, с. 26].

Данные аспекты характерны и для регионального уровня взаимодействия гражданского общества и государственной власти. Население Алтайского края демонстрирует снижение неосведомлённости об уровне развития гражданского общества (23,9%) на фоне усиления скептических точек зрения на степень развитости гражданского общества в России, при этом однозначно считают, что такое общество крайне необходимо 69,9% населения [3, с. 25]. Данные аспекты характерны и для регионального уровня взаимодействия. Население Алтайского края демонстрирует снижение неосведомлённости об уровне развития гражданского общества (23,9%) на фоне усиления скептических точек зрения на степень развитости гражданского общества в России, при этом однозначно считают, что такое общество крайне необходимо 69,9% населения [4].

Общественники отмечают недостаточное количество встреч с главой края и его замами относительно других регионов, многие говорят о том, что у общества есть потребность в том, чтобы такие встречи проводились и были регулярными – по крайней мере до тех пор, когда (и/если) заработают механизмы решения вопросов и реализации решений внутри бюрократических структур администрации. Население края «не видит» деятельности субъектов гражданского общества и хотело бы иметь о ней больше информации.

Проанализировав законодательство, можно заметить, что в России (исключением не является и Алтайский край) власть контролирует общественное пространство и делает его максимально лояльным, что снижает не только значимость результатов деятельности субъектов гражданского общества, но и в принципе результативность части их работы – по крайней мере некоторые инициативы, исходящие от некоммерческих организаций (НКО), не находят поддержки у тех, кому они адресованы. Все вышеобозначенные проблемы позволили актуализировать тему исследования по взаимодействию институтов гражданского общества и государственной власти, в частности, в Алтайском крае.

Методологическую основу исследования составили: методы общенаучного познания (системный подход, средства анализа и

синтеза, индукция и дедукция, абстрагирование, логический, контент-анализ), частно-научные (проблемно-теоретический, формально-юридический, психологический, статистический, анализ экспертных оценок и вторичный анализ результатов социологических исследований).

Согласно классификации регионов Российской Федерации, предложенной исследовательской группой ЦИРКОН, по потенциалу развития гражданского общества Алтайский край относится к 5-му классу [3, с. 25]. Данный тип регионов характеризуется средним уровнем жизни, низким уровнем гражданской активности. Развитие гражданского общества в таких регионах возможно благодаря благоприятным условиям внешней среды. Также в числе проблем остаётся недостаточность финансирования организаций третьего сектора. Нуждающихся в помощи групп населения большое количество, а НКО ограничены в финансовых, кадровых и материальных ресурсах. Это выступает сдерживающим фактором на пути их развития.

Работа любой некоммерческой организации, независимо от направления её деятельности, требует определённых финансовых вложений. Речь не только о реализации проектов, деньги нужны также для оплаты аренды и коммунальных услуг. Это средства, которые можно получить от государства. Некоммерческие организации являются поставщиками социально значимых услуг и способны оперативно реагировать на социальные проблемы, так как отражают интересы различных групп и слоёв.

В соответствии с федеральным законом, под некоммерческими организациями понимается следующее: «Некоммерческие организации могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ» [5].

Одним из показателей развития гражданского общества является количество некоммерческих организаций в регионе и их активность. Именно поэтому данные субъекты гражданского общества нуждаются в особой поддержке со стороны государства, особенно на региональном уровне. По данным Министерства юстиции Российской Федерации (далее – Минюст), в РФ количество НКО на 1 января 2019 г. составляет 219,5 тыс. организаций (2016 г. – 227,0 тыс., 2017 г. – 223,0 тыс.).

В Алтайском крае данный показатель на 01.01.2019 составляет 2445 тыс. организаций (2016 г. – 2333 тыс., 2017 г. – 2376 тыс., 2018 г. – 2427 тыс.) [6]. Ежегодно наблюдается небольшая положительная динамика развития сектора некоммерческих организаций в крае. За четыре года количество НКО выросло на 4,03%.

В целях содействия решению вышеуказанных аспектов, необходимо провести ряд мероприятий:

- выявление потребностей населения муниципальных образований в получении социальных и общественно полезных услуг;

- формирование экспертной площадки (экспертного сообщества) Алтайского края, состоящего из групп по приоритетным направлениям социально-экономического развития Алтайского края для оказания экспертной (консультационной) поддержки проектной деятельности СО НКО;

- активизация информационно-просветительской работы с НКО края в соответствии с направлениями социально-экономического развития Алтайского края;

- поддержка на местном уровне ресурсных центров для НКО (например, предоставление помещений в аренду на льготных условиях);

- проведение тематических площадок с целью усиления межсекторного взаимодействия НКО, общественных советов при краевых органах исполнительной власти, общественных советов при муниципалитетах;

- привлечение волонтеров из числа жителей городов и поселений для реализации общественных инициатив и оказания общественно полезных и социальных услуг;

- формирование рабочей группы для подготовки обсуждения возможных механизмов предоставления преференций юридическим лицам, оказывающим некоммерческим организациям материальную поддержку с привлечением заинтересованных сторон;

- активизация участия в форумах, семинарах, «круглых столах», проводимых органами местного самоуправления, образовательными организациями, НКО и для НКО;

- повышение уровня квалификации руководителей и сотрудников НКО в фандрайзинге, в том числе в подготовке заявок на получение грантов, и в обучении деловому общению.

Резюмируя вышеизложенное, отметим, что на сегодняшний день сохраняется задача уточнения представлений о соотношении государства и гражданского общества, выстраивания модели взаимоотношений между ними, выполнение которой тесно связано с разработкой понятия гражданского общества.

В заключение можно сделать вывод, что некоммерческие организации, являясь поставщиками социально значимых услуг, отличаются от других хозяйствующих субъектов способностью оперативно реагировать на потребности населения и социальные проблемы; отражать интересы различных групп и слоев. Именно поэтому данные субъекты гражданского общества нуждаются в особой поддержке со стороны государства, в том числе на региональном уровне. Нужно отметить, что для развития некоммерческих организаций необходимо, чтобы в стране институт гражданского общества формировался самостоятельно, т.е. не по воле государства, но с его поддержкой.

Привлечение НКО к оказанию социальных услуг в бюджетной сфере – это путь повышения доли третьего сектора в экономике и улучшения качества социального обслуживания. Ведь именно социальные услуги НКО наиболее востребованы населением. По данным Минэкономразвития, 72 субъекта Российской Федерации на начало 2019 г. осуществляют финансирование СО НКО в социальной сфере.

На сегодняшний день гражданское общество в Алтайском крае находится в стадии развития, но стоит отметить, что происходит оно достаточно быстрыми темпами. В этом важную роль сыграло государство. В Алтайском крае хорошо развита нормативно-правовая база деятельности институтов гражданского общества, обозначены механизмы их взаимодействия с властью. В развитии системы взаимодействия государства и гражданского общества существуют позитивные тенденции и при условии придания нужного направления со стороны государства и края в будущем у нас есть перспектива эффективного взаимодействия, где государство и гражданское общество станут равноправными партнерами.

Библиографический список

1. Грачев, В.С. Социальные регуляторы правового статуса гражданского общества в Российской Федерации / В.С. Грачев // Закон и право. – 2018. – № 12. – С. 43.
2. Плетнева, М.В. Роль гражданского общества в современной России // Россия: тенденции и перспективы развития. – 2018. – Вып. 13 (ч. 1). – С. 705.
3. Суртаева, О.В. Состояние микроуровня социального механизма формирования гражданского общества в Алтайском крае // Социодинамика. – 2018. – № 11. – С. 25-26.
4. Что не так // Алтайский экспертный опрос. – Барнаул: Центр ПРИПС, Институт общественного проектирования, 2018. – С. 18.

5. О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ (ред. от 29.07.2018) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 145; 2017. – № 31 (ч. I). – Ст. 4766.

6. Некоммерческие организации // Министерство юстиции РФ [официальный сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <https://to22.minjust.ru> (дата обращения: 10.05.2019).

УДК 351.743

*Бондаренко Юрий Анатольевич,
Шипулин Андрей Владимирович*

Организация работы с клиентами в подразделениях вневедомственной охраны

Аннотация. В статье анализируется роль и место подразделений вневедомственной охраны в сфере оказания услуг охраны юридическим и физическим лицам, предлагаются новые подходы к работе с клиентами.

Ключевые слова: Росгвардия, вневедомственная охрана, работа с клиентами, охрана объектов, развитие вневедомственной охраны.

Вневедомственная охрана является структурным подразделением войск национальной гвардии. На неё возложены обязанности по охране имущества граждан и юридических лиц, в том числе осуществление охраны особо важных, режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии в соответствии с перечнем, утверждённым Правительством Российской Федерации [2, 3].

За время существования вневедомственной охраны неоднократно менялся порядок её финансирования, однако неизменным оставалось то, что служба оказывала и продолжает оказывать услуги по организации охраны на платной договорной основе.

Любой договор подразумевает взаимное соглашение сторон и соответственно взаимные права и обязанности. При оказании платных услуг, несмотря на то, что вневедомственная охрана является государственной структурой, деятельность которой регламентирована и строго очерчена и перед ней не ставится задача получения прибыли, организация работы с клиентами заставляет вневедомственную охрану следовать законам рынка, так как любая деятельность в сфере оказания услуг (в том числе и государственных) предполагает работу с клиентами, направленную на удовлетворение получаемых ими услуг.

Согласно сложившейся практике и теории современного маркетинга и менеджмента [4, с. 33-55], успех любой организации в сфере

оказания услуг заложен в правильно организованной работе с клиентами.

Сам процесс работы с клиентами в подразделениях вневедомственной охраны можно разделить на несколько этапов:

1. Подготовительные работы (предложение услуг охраны, консультирование по вопросам обеспечения безопасности (предложение наиболее приемлемого способа обеспечения безопасности)).

2. Приём объектов под охрану (начиная с составления сметы на монтаж необходимых технических средств, инженерного укрепления, рекомендаций по выбору монтажной организации, контроль за проводимыми работами на объекте, участие в приемке установленного инженерно-технического комплекса защиты, заключение договора на охрану).

3. Осуществление охраны объекта – это по сути организация сервисного обслуживания, включающая в себя: организацию охраны в соответствии с пожеланиями собственников охраняемых объектов, взаимодействие с организациями, обслуживающими технические средства охраны, комплекс средств контроля доступа и инженерно-технического укрепления и т.п. систем, взаимодействие с другими охранными организациями, связанными с обеспечением безопасности на охраняемом объекте, в том числе и с территориальными подразделениями МВД России.

Как показывает практика, наибольший эффект достигается, когда на всех трёх этапах за конечный результат работы с клиентом отвечает один человек. Принимать участие необходимо многим работникам и сотрудникам, но всю работу должен пропускать через только один, сглаживая, обобщая, координируя работу как внутри вневедомственной охраны, так и с другими организациями, связанными с организацией безопасности клиента. Клиент должен понимать, что в любое время, по любому вопросу или проблеме он может обратиться к конкретному человеку, который решит и урегулирует любые его запросы.

При этом работа с клиентами должна строиться на всех уровнях управления – начиная с филиалов федеральных государственных казенных учреждений «Управлений (отделов) вневедомственной охраны войск национальной гвардии по субъектам Российской Федерации» (далее – ФГКУ УВО), ФГКУ УВО на уровне субъектов, возможно – округов войск национальной гвардии Российской Федерации и на федеральном уровне – в Главном управлении вневедомственной охраны Росгвардии.

Правильно сформулированные и конкретизированные задачи для каждого уровня управления вневедомственной охраны позволят более

качественно организовать работу с клиентами. Для этого, с нашей точки зрения, было бы целесообразным разработать нормативный документ (или методические рекомендации), определяющие единые требования по организации взаимодействия сотрудников и работников подразделений вневедомственной охраны с клиентами.

Одним из основополагающих факторов, определяющих и характеризующих работу с клиентами, является наличие полноценной и достоверной «обратной связи» от них на всех уровнях взаимодействия.

Должна быть четко определена система получения «обратной связи», включающая в себя информацию результатов взаимодействия клиента с подразделением вневедомственной охраны на всех этапах оказания услуг охраны, начиная с сотрудников, осуществляющих реагирование на получаемые сигналы «Тревога», дежурных операторов, ведущих переговоры, инспекторского состава, бухгалтерии и т.д.

Недостатки, выявленные в ходе данной работы, должны отражаться в рапортах и докладных записках и доходить до руководителей для принятия необходимых мер реагирования. Основная цель организации «обратной связи» с клиентами – это выявление и устранение имеющихся проблем, рассмотрение жалоб клиентов в возможно короткие сроки и доведение информации об устранении до клиентов. Результатом должно стать обобщение выявленных недостатков, выявление причин их совершения и принятие мер по недопущению их в дальнейшем. Правильно организованная «обратная связь» позволяет правильно оценить, насколько клиент удовлетворен качеством оказываемых ему услуг охраны.

Новые перспективы развития подразделений вневедомственной охраны в структуре войск национальной гвардии Российской Федерации [1] заставляют сосредоточиться на вопросах организации приёма объектов и квартир граждан под охрану, работу с клиентами и повышению удовлетворенности от получаемых услуг охраны. При осуществлении деятельности подразделений вневедомственной охраны предлагаем обратить внимание и развивать три основных конкурентных преимущества, которых нет ни у одной охранной структуры в нашей стране:

1. Государственная защита и ответственность за охраняемое имущество.

2. Самая большая в стране сеть пунктов централизованной охраны и мобильных нарядов, используемых для охраны объектов (имеется присутствие во всех регионах страны).

3. Работа нарядов вневедомственной охраны в единой системе нарядов МВД России и, соответственно, взаимодействие с

МВД России по привлечению их нарядов для обеспечения безопасности охраняемых объектов.

Этими преимуществами нужно пользоваться, а также доводить до клиентов. Особое внимание предлагаем обратить на организацию взаимодействия с МВД России, так как на настоящий момент отсутствуют нормативно-правовые акты федерального уровня, регламентирующие данное взаимодействие.

Немаловажным также является правильная организация работы ФГКУ УВО с другими охранными структурами государственной и частной форм собственности. Не должно быть конкуренции с другими организациями, осуществляющими охрану объектов, а нужно организовать взаимовыгодное сотрудничество (например, используя возможность заключения договора на реагирование нарядами вневедомственной охраны на сигналы «Тревога», поступающие с объектов частных охранных организаций).

Несмотря на все вышеобозначенные проблемы в организации деятельности подразделений вневедомственной охраны, основные усилия необходимо сосредоточить на изменении подходов к организации приёма под охрану объектов, более гибко работать с клиентами, достигая приемлемого для них уровня сервиса оказания охранных услуг и безопасности, что позволит выполнить все поставленные перед подразделениями вневедомственной охраны задачи и обеспечить безопасность объектов государственной и частной форм собственности.

Библиографический список

1. Об утверждении Концепции развития вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации на период 2018-2021 годов и далее до 2025 года: Приказ Росгвардии от 07.03.2018 г. № 72 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

2. О перечне объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 15.05.2017 г. № 928-р (ред. от 26.07.2018) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

3. О войсках национальной гвардии Российской Федерации: Федеральный закон от 03.07.2016 г. № 226-ФЗ [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

4. Huawei: Лидерство, корпоративная культура, открытость: пер. с англ. / Тянь Гао, Давид де Кремер, У. Чуньбо. – Москва: Олимп-Бизнес, 2017. – 528 с.

Варшавский Владимир Владимирович

Особенности оказания государственных услуг в сфере архивного дела

Аннотация. В статье автором рассмотрены особенности оказания государственных услуг в сфере архивного дела на примере краевого государственного казенного учреждения «Государственный архив Алтайского края».

Ключевые слова: архивное дело, государственные услуги, архив, читальный зал, запросы граждан.

Государственные услуги являются необходимым атрибутом любого государства, позволяющим гражданам в полной мере реализовывать свои права. Будь то постановка на государственный учёт транспортного средства или же получение необходимой справки для устройства на работу. Рассматриваемое понятие «государственная услуга» представляет собой сложную систему, которая охватывает различные государственные отрасли, отличающиеся определенной спецификой. В данной статье мы коснёмся особенностей оказания государственных услуг в сфере архивного дела, на примере краевого государственного казённого учреждения «Государственный архив Алтайского края» (далее – КГКУ «ГААК»), а также рассмотрим возможность самостоятельной работы пользователей в читальном зале в качестве альтернативы государственным услугам, как способ снижения нагрузки на архивное учреждение.

КГКУ «ГААК» осуществляет исполнение двух государственных услуг – «Организация информационного обеспечения граждан и юридических лиц на основе документов Архивного фонда Алтайского края и других архивных документов» и «Организация исполнения запросов российских и иностранных граждан, а также лиц без гражданства, связанных с реализацией их прав и свобод, оформления в установленном порядке архивных справок, направляемых в иностранные государства» (то есть консульские запросы). В свою очередь пункт 5.7 «Правил организации хранения, комплектования, учёта и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, организациях Российской академии наук», утверждённых приказом Минкультуры России от 18.01.2007 г. № 19 [1], выделяет шесть форм использования архивных документов. Пункт 5.7.1, уточ-

няя положения пункта 5.7, подразделяет форму использования «информационное обеспечение пользователей» на:

1) запросы о предоставлении информации по определённой проблеме, теме, событию, факту (тематические запросы);

2) запросы о предоставлении информации, необходимой для установления родства, родственных связей двух или более лиц, истории семьи, рода (генеалогические запросы);

3) запросы, связанные с социальной защитой граждан, предусматривающие их пенсионное обеспечение, а также получение льгот и компенсаций в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными обязательствами Российской Федерации (запросы социально-правового характера).

КГКУ «ГААК» в своей деятельности осуществляет следующие формы использования архивных документов, которые напрямую связаны с оказываемыми им государственными услугами: это информационное обеспечение пользователей, то есть: исполнение социально-правовых, тематических и генеалогических запросов, а также организация работы пользователей в читальном зале. Сразу отметим, что с определённых пор данная форма не является государственной услугой, но имеет прямую связь с ними. Далее мы разберём подробно каждую форму использования.

Социально-правовые запросы являются наиболее важной категорией запросов, поскольку они напрямую связаны с различными социальными гарантиями, как правило, это подтверждение рабочего стажа и выплат заработной платы с целью оформления пенсии. Пункт 3 статьи 26 Федерального закона от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» [2] обязывает организации (лиц), осуществляющих хранение архивных документов, бесплатно выдавать архивные: копии, справки, выписки, связанные с социальной защитой граждан, предусматривающей их пенсионное обеспечение, а также получение льгот и компенсаций. Одним из основных инициаторов социально-правовых запросов является государственное учреждение – Пенсионный фонд Российской Федерации (далее – ПФРФ), характер запросов которого создаёт большую нагрузку на архивное учреждение (как правило, информация запрашивается за большие хронологические отрезки). Выходом является возможность специалистов ПФРФ осуществлять самостоятельную работу с архивными документами, что в свою очередь также подчёркивает важность формы использования архивных документов «работа пользователей в читальном зале». Особенно данная ситуация бывает актуальна для муниципальных архивных учреждений Алтайского края, где штат сотрудников чаще

всего не превышает 2-3 человек. Однако говорить о реализации данной формы использования посредством работы в читальном зале мы можем лишь, делая поправку о том, что данную работу могут осуществлять лишь специалисты уполномоченных учреждений (например, ПФРФ), поскольку рядовые пользователи не имеют доступа к документам данного характера в силу законодательства о защите персональных данных. Это говорит о некоторой степени ограничения применения альтернативного варианта исполнения государственных услуг.

Тематические запросы также играют немаловажную роль в социальном обеспечении граждан, сюда относятся, например, такие запросы, как подтверждение факта родства и прочие. Касательно генеалогических запросов (проведение генеалогических исследований): КГКУ «ГААК» практически не занимается выполнением запросов данного вида, поскольку перегружено социально-правовыми запросами, однако данное направление, как показывает практика работы в рассматриваемом учреждении, говорит о том, что данная категория запросов является достаточно востребованной, и в то же время в перспективе способна приносить немалый доход архивному учреждению. Возможность «зарабатывать» архивным учреждениям предоставляет пункт 4 статьи 26 Федерального закона от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации», который даёт право оказывать пользователю архивными документами платные информационные услуги. Исключением являются муниципальные архивные учреждения, являющиеся структурными подразделениями местных органов власти (все муниципальные архивы Алтайского края).

Однако данные направления (хоть они и являются очень востребованными) КГКУ «ГААК» реализует не в полной мере в силу загруженности социально-правовыми запросами. Решением данной проблемы является работа пользователей в читальном зале, порой позволяющая получать информацию более оперативно в течение 2-3 дней. Помимо этого, самостоятельная работа в читальном зале осуществляется на безвозмездной основе, однако данный вид деятельности в зависимости от специфики поиска информации предполагает наличие специфических навыков работы с научно-справочным аппаратом и архивными документами. Также на первый план выходит проблема территориальной удаленности потенциальных пользователей, у которых в силу различных обстоятельств нет возможности самостоятельно работать в читальном зале.

Помимо исполнения запросов физических лиц КГКУ «ГААК» занимается и исполнением запросов, поступающих от юридических лиц

(органов власти различного уровня, организаций и предприятий), документы которых находятся на хранении в архивном учреждении. Запрашиваемая информация может иметь как оперативное значение (для принятия управленческих решений), так и историческое (к примеру, для подготовки к юбилейному мероприятию). Данная категория запросов также относится к тематическим запросам и зачастую реализуется посредством самостоятельной работы представителей тех или иных организаций в читальном зале КГКУ «ГААК».

Таким образом, работа пользователей в читальном зале в своем роде является полноценной альтернативой тематическим и генеалогическим запросам, то есть альтернативой определенной части предоставляемых государственных услуг, позволяющая снизить поток запросов посредством самостоятельной работы пользователей в читальном зале.

Библиографический список

1. Об архивном деле в Российской Федерации: Федеральный закон от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 43. – Ст. 4169.

2. Об утверждении Правил организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в государственных и муниципальных архивах, музеях и библиотеках, организациях Российской академии наук: Приказ Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ от 18 января 2007 г. № 19, (ред. от 16.02.2009) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2007. – 14 мая. – № 20.

УДК 351.71

Васина Анастасия Игоревна

Организация управления государственной федеральной собственностью в субъектах Российской Федерации

Аннотация. В данной статье федеральная собственность рассматривается как актуальная часть в управлении имуществом, важнейшим аспектом которого является контроль государства за грамотным распределением. Указано на необходимость проведения доработки межведомственного взаимодействия.

Ключевые слова: *государственная собственность, федеральное имущество, управление федеральной собственностью, концепция*

управления государственным имуществом, управление региональным имуществом.

Основа эффективного управления имуществом в настоящее время является актуальной проблемой, что навеяно недавними событиями в экономике нашей страны, для пополнения бюджета и удовлетворения нужд общества в условиях небезграничности ресурсов. Распространённые методы и способы управления имуществом не приводят к решению проблем, что определяет для власти непосредственную необходимость в поиске новых путей, которые будут основополагающими для осуществления грамотных изменений в системе государственного управления [5].

При дальнейшем рассмотрении вопроса об управлении федеральным имуществом необходимо определить содержание понятия федеральная собственность. На сегодняшний день в различных источниках сложилось разнообразное количество расшифровки понятия «федеральная собственность».

Государственная собственность – это имущество, принадлежащее на праве собственности Российской Федерации (федеральная собственность). В свою очередь, данное имущество принадлежит на праве собственности субъектам Российской Федерации. Земля и остальные природные ресурсы, которые не находятся в собственности граждан, юридических лиц, краевой собственности, являются объектами включенными в реестр имущества [1].

В государственной собственности субъекта РФ находятся объекты недвижимости. Определённый процент употребляется субъектовыми учреждениями и предприятиями. Также есть имущество, не подходящее для обеспечения деятельности органов исполнительной власти [6].

Одним из ценных направлений перехода к новому типу экономического развития, сформулированных в Концепции долгосрочного развития России на период до 2020 г., является создание институциональной среды инновационного развития, которое будет определять необходимость формирования эффективного способа управления федеральным имуществом [5].

При рассмотрении управления государственным имуществом речь может идти о коммерческом и некоммерческом его использовании. Коммерческое использование государственного имущества обозначает получение от него доходов в виде поступлений в бюджет или увеличения оценочной стоимости имущества. Некоммерческое использование формируется в целях реализации государственных функций, при этом эффективность использования может обуславливаться

фактом производства заданного количества продукции (работ, услуг), определённых государством, при соблюдении социальных и иных стандартов (нормативов) и обеспечении необходимого уровня издержек в процессе производства услуг [2].

Показатель управления региональным имуществом характеризуется в достижении конкретных социально-экономических и бюджетных обязательств. Необходимо понимать, что эффективность управления государственным имуществом является многоуровневым понятием, отличающимся от особенностей управления тем, что при оценке эффективности непосредственно рассматривается не только достигаемый результат, но и предусматриваются затраты на его получение [1].

При стратегическом управлении объектами федерального имущества необходимо учитывать современную нормативно-правовую базу, положения Концепции управления имуществом и приватизации в Российской Федерации, государственную программу «Управление федеральным имуществом». Одной из целей настоящей программы будет создание условий для эффективного управления федеральным имуществом, незаменимым для выполнения государственных функций органами власти Российской Федерации, и отчуждения федерального имущества, осуществляемого в коммерческом обороте.

При исполнении мероприятия «Управление рисками в сфере реализации процессов управления федеральным имуществом» была проведена работа по введению механизмов усиления наблюдения и распространению форм контроля управления и использования федерального имущества с помощью внедрения системы автоматического контроля, заложенной в системы процессинга.

Формирование ключевых показателей федерального бюджета на очередной год и плановый период осуществлялось во внутренней системе Росимущества (программный модуль «Прогнозирование доходов федерального бюджета» подсистемы ИС ОСП ФГИАС «ЕСУГИ»), сведения о которых вносились в систему Минфина России (государственная интегрированная информационная система управления общественными финансами «Электронный бюджет»).

При исполнении процедуры учёта и мониторинга использования федерального имущества была проведена работа по методическому и организационному сопровождению перехода на учет и ведение реестра федерального имущества исключительно в электронном виде. Была модернизирована интеграционная система федеральной государственной информационно-аналитической системы «Единая система управления государственным имуществом» с учётными системами правообладате-

лей федерального имущества, входящая в состав информационной подсистемы «Автоматизированная система учета федерального имущества» ФГИАС ЕСУГИ. Также была проведена доработка модуля взаимодействия с межведомственным электронным документооборотом при помощи обмена документами в электронном виде.

Проведено исследование текущих процессов на предмет автоматизации в информационных системах Росимущества ФГИАС ЕСУГИ, по результатам которого разработан системный проект по переводу ФГИАС ЕСУГИ на отечественное программное обеспечение.

В целях дальнейшего совершенствования механизмов взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих функции и полномочия учредителя федерального автономного учреждения, учредителя федерального государственного учреждения, прав собственника имущества федерального государственного унитарного предприятия, с Росимуществом через межведомственный портал по управлению государственной собственностью в Интернете посредством размещения электронных документов, подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью, обеспечена доработка механизма документооборота на межведомственном портале, создан сервис для интеграции систем документооборота пользователей межведомственного портала с информационными системами Росимущества [4].

Таким образом, на основе информации, представленной в статье, можно сделать выводы о том, что управление имуществом является первостепенной задачей для увеличения федерального бюджета. Также грамотное распределение имущества играет основную роль для снижения площадей, не вовлеченных в хозяйственный оборот, уменьшается количество пустующих зданий и сооружений, на ремонт которых выделяется крайне мало средств или не выделяется совсем.

Библиографический список

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ, (ред. от 01.01.2019) [Электронный ресурс] // Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

2. Алабина, Т.А. Сравнительная оценка эффективности управления государственным имуществом регионов Сибирского Федерального Округа на основе различных методик / Т.А. Алабина, Т.Н. Байдина, Н.М. Березина // Сборник научных трудов по материалам Всероссийской научно-технической конференции «Форсайт инновационной экономики: Гармонизация профессиональных и образовательных стан-

дартов» / под науч. ред. Н.В. Фадейкиной, О.В. Глушаковой. – 2017. – Вып. 1 (Ч. 2). – С. 284-293.

3. Лысенко, Е.А. Информационные технологии как инструмент повышения эффективности управления федеральным имуществом / Е.А. Лысенко // Актуальные проблемы и современные тенденции социально-экономического развития региона и страны: сборник научных трудов по итогам Международной научно-практической конференции. – 2018. – Вып. 5 (Ч. 1). – С. 217-2019.

4. Пивоварова, О.В. Публичная ответственность в сфере управления Государственным имуществом: Необходимость и условия формирования / О.В. Пивоварова // Государственное и муниципальное управление. Учёные записки СКАГС. – 2017. – № 1. – С. 225-260.

5. Разумова, Е.В. Оценка управления федеральным имуществом как основа развития системы управления федеральной собственностью в Российской Федерации / Е.В. Разумова // Вестник Тверского государственного университета. – 2018. – № 3. – С. 227-235.

6. Соловьева, О.Ю. Эффективное управление имуществом как фактор экономического развития региона / О.Ю. Соловьева, Ю.Ю. Соловьева // Интерэкспо Гео-Сибирь. – 2016. – № 1. – С. 233-235.

УДК 352/354

Ващенко Алексей Сергеевич

**Проблемы реализации молодёжной политики
в муниципальных образованиях
(на примере администрации Центрального района
г. Барнаула)**

Аннотация. В статье даётся понятие молодёжной политики и ее краткая характеристика. Рассматривается реализация молодёжной политики органами власти муниципальных образований на примере администрации Центрального района г. Барнаула. В заключение выделяется ряд проблем, связанных с осуществлением указанного направления деятельности и предлагаются пути их решения.

Ключевые слова: *молодёжь, молодость, политика, государственная молодёжная политика.*

Исходя из опыта последних десятилетий, политических и экономических успехов добиваются те государства, которые уделяют большое внимание молодёжи, а устойчивое развитие демонстрируют именно те общества, которые пересмотрели систему традиционных

взглядов на новые поколения, на систему взаимоотношений между поколениями и на их значение для политического и социально-экономического развития.

Молодёжь является самой динамичной, энергичной и критически мыслящей частью населения. В ней сосредоточен огромный политический, социальный, интеллектуальный и творческий потенциал, который необходим для осуществления процессов модернизации. Она представляет собой социально-демографическую группу, определяемую совокупностью особенностей социального положения и возрастных характеристик, а также обусловленных ими социально-психологических свойств.

В настоящее время нет единого мнения по поводу того, какую возрастную группу следует относить к молодёжи. Современные учёные расходятся во мнениях. Большинство считает, что к этой категории относятся лица в возрасте от 14 до 30 лет. Однако в некоторых субъектах данная граница расширена до 35 лет. С целью выявления особенностей положения указанной возрастной категории в ряду других возрастных групп в данном обществе, а также ее социальных функций, проводится ряд социологических исследований, которые предполагают использование системно-структурного подхода и анализ социально-классового деления общества [4].

Под государственной молодёжной политикой понимают деятельность государства по созданию социально-экономических, правовых и организационных условий и гарантий для социального становления и развития молодых граждан. Она должна способствовать наиболее полной реализации творческого потенциала молодёжи в интересах общества. В её основе лежит создание благоприятных условий для реализации трудового потенциала молодёжи [3].

Реализация молодёжной политики осуществляется как на государственном, так и на муниципальном уровне, и предполагает работу с детьми, подростками и молодёжью. Её необходимо выстроить таким образом, чтобы обеспечить высококачественное образование, успешную социализацию, включение молодёжи в трудовую, политическую, досуговую деятельность.

В реализации молодёжной политики существует множество различных проблем. Для их решения создан ряд государственных и неправительственных организаций, деятельность которых курируют Федеральное агентство по делам молодёжи, комитеты, управления, отделы по делам молодёжи субъектов Российской Федерации.

Указанные органы власти и организации занимаются решением следующих проблем:

1) организация досуга, летнего отдыха, развитие творчества детей и подростков;

2) формирование системы социальных служб, способных осуществлять индивидуальную работу с подростками и молодёжью;

3) включенность молодёжи в производственные формы деятельности, (предпринимательство, фермерство и т.д.);

4) профилактика преступности и безнадзорности среди несовершеннолетних;

5) поддержка социально значимых программ молодёжных и детских организаций;

6) занятость молодёжи, включая выпускников учебных заведений и демобилизованных военнослужащих [2].

Для организации работы с молодёжью и реализации молодёжной политики в каждом муниципальном образовании действуют свои комитеты по делам молодёжи при администрации. Реализацией молодёжной политики в г. Барнауле занимается комитет по делам молодёжи г. Барнаула. Однако если часть вопросов относится к его исключительной компетенции, то по отдельным аспектам он лишь координирует деятельность районных комитетов. Например, большая работа в районах ведётся с высшими учебными заведениями и предприятиями. Орган же городской власти лишь запрашивает необходимые сведения по данному направлению деятельности и сводит информацию, полученную от районов.

На территории Центрального района г. Барнаула реализацией молодёжной политики занимается комитет по делам молодёжи, культуре, физкультуре и спорту администрации Центрального района г. Барнаула. Данный орган власти состоит из трёх сотрудников: председатель комитета, главный специалист и ведущий специалист. Как следует из названия указанного органа, в нём сосредоточено три больших направления деятельности (культура, спорт и молодёжь), каждое из которых закреплено за конкретным сотрудником. За реализацию молодёжной политики отвечает главный специалист комитета.

Молодёжная политика в районе реализуется в соответствии с муниципальной программой «Развитие образования и молодёжной политики города Барнаула на 2015-2021 годы» и имеет следующие направления:

- комплексные меры по профилактике зависимых состояний и противодействию незаконному обороту наркотиков;

- комплексные меры профилактики преступлений и иных правонарушений;

- гражданско-патриотическое воспитание молодёжи [1].

Также в рамках данного направления деятельности проводятся месячники:

- февраль – месячник молодого избирателя и месячник военно-патриотического воспитания;

- апрель и октябрь – месячники санитарной очистки.

Из вышеперечисленного следует, что в рамках молодёжной политики есть масса различных направлений, что определяет в некой мере сложность её реализации. Анализ деятельности комитета по делам молодёжи, культуре, физкультуре и спорту администрации Центрального района г. Барнаула показал, что в реализации молодёжной политики существует ряд проблем. Так, на данное направление деятельности изначально не выделяются бюджетные финансовые средства. В связи с этим для организации масштабного молодёжного мероприятия необходимо получать гранты на конкурсной основе, что является сложным и длительным процессом.

Другой важной проблемой является то, что в администрации района реализацией молодёжной политики, несмотря на то, что она имеет много направлений, занимается один специалист.

Третья проблема в том, что в районной администрации нет отдельного комитета по делам молодёжи. Есть единый комитет по делам молодёжи, культуре, физкультуре и спорту, состоящий из трех человек, что уже само собой подразумевает вовлечение всех сотрудников данного органа власти во все масштабные районные мероприятия, в том числе культурные и спортивные. Таким образом, не всегда есть возможность заниматься конкретно своим направлением деятельности. Чтобы реализация молодёжной политики в районе была более эффективной, следует принять ряд мер. Во-первых, необходимо создать отдельный районный комитет по делам молодёжи со штатом сотрудников, каждый из которых будет отвечать за одно конкретное направление молодёжной политики. Это позволит каждому чётко сосредоточиться на своих полномочиях и осуществлять свою деятельность более качественно.

Другая проблема должна решаться на уровне муниципального управления городом. Необходимо принять новую муниципальную программу по молодёжной политике, в рамках которой будут выделены финансовые средства на её реализацию для районов. Это будет способствовать возможности проведения районных мероприятий для молодёжи на более высоком уровне, где молодое поколение сможет реализовать свой творческий потенциал. Если решить выявленные проблемы, то, на наш взгляд, высока вероятность того, что молодёжная политика в районе будет более эффективной.

Библиографический список

1. Об утверждении муниципальной программы «Развитие образования и молодёжной политики города Барнаула на 2015-2021 годы» (с изменениями на 29.03.2019): Постановление от 8 сентября 2014 г. № 1924 // Администрация города Барнаула. – 2014. – № 1924.
2. Гукова, И.Н. Становление государственной молодёжной политики в РФ: политико-правовой аспект / И.Н. Гукова // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: История. Политология. – 2018. – Т. 45, № 4. – С. 784-798.
3. Зырянова, А.И. Сущность понятий «Молодёжь» и «Молодёжная политика» в контексте теории публичного управления / А.И. Зырянова, Л.Е. Никифорова // Идеи и идеалы. – 2017. – Т. 2, № 4 (34). – С. 43-55.
4. Комарова, М.С. Молодёжь как субъект государственной молодёжной политики / М.С. Комарова // Власть. – 2016. – № 4. – С. 87-93.
5. Плотников, А.Д. Молодёжная политика в России: некоторые теоретические аспекты / А.Д. Плотников // Научные труды Московского гуманитарного университета. – 2016. – № 5. – С. 39-46.

УДК 796.075.2

Ветров Александр Евгеньевич

Анализ государственного управления физической культурой и спортом в Алтайском крае

Аннотация. Одним из приоритетных направлений государственной политики России на современном этапе является развитие физической культуры и спорта. Основная задача государства в этом направлении состоит в формировании благоприятных условий, обеспечивающих привлечение молодёжи, детей и подростков к здоровому образу жизни, оздоровлению, профилактике заболеваний и правонарушений. В статье проанализирован опыт управления физической культурой и спортом в Алтайском крае, выявлены проблемы развития физкультуры и спорта и предложены возможные пути решения этих проблем.

Ключевые слова: *организация спортивной деятельности, менеджмент, управление спортом, физическая культура, спорт.*

В современных условиях в Российской Федерации формируется активный интерес к здоровому образу жизни – новому социальному феномену, который выражается в высокой заинтересованности насе-

ления в укреплении и сохранении своего здоровья как главной основы благополучия.

Одновременно с этим проблемы повышения эффективности деятельности органов государственной власти в сфере управления физической культурой и спортом выступают объектом пристального внимания со стороны государства, в частности, на правительственном уровне неоднократно отмечалось, что развитие страны определяется не только экономическими показателями, но также и индикаторами духовного и физического развития нации. В связи с этим принята целевая федеральная программа «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы» [1].

Основными задачами государственного управления в сфере физкультуры и спорта являются:

- формирование нового подхода к организации системы воспитания граждан с точки зрения физкультурного и спортивного подхода;
- обеспечение разработки и реализации мероприятий, направленных на пропаганду физкультуры и спорта как необходимого элемента здорового образа жизни;
- осуществление модернизации системы физического воспитания групп населения различного возраста;
- совершенствование системы подготовки профессиональных спортсменов, обеспечивающих конкурентоспособность национального спорта на международной арене;
- обеспечение усиления социальной защиты представителей профессионального спорта;
- развитие обеспечения физкультурно-спортивной деятельности в рамках таких направлений, как организационно-управленческое, кадровое, научно-методическое, методико-биологическое, антидопинговое;
- формирование и развитие инфраструктуры спорта и физической культуры;
- принятие мер по совершенствованию финансирования физкультурно-спортивной деятельности;
- формирование системы, обеспечивающей общественную безопасность объектов спорта.

Начиная с 2014 г. развитие физической культуры и спорта в Алтайском крае осуществляется в рамках реализации государственной программы Алтайского края «Развитие физической культуры и спорта в Алтайском крае на 2016-2020 гг.».

В Алтайском крае большое внимание уделяется вопросам подготовки спортивного резерва. На протяжении 2010-2015 гг. численность спортивных школ увеличивалась, однако начиная с 2016 г. числен-

ность школ начинает снижаться, в частности, в 2017 г. было закрыто 8 спортивных школ. В 2018 г. данная тенденция меняется, что связано со строительством и открытием 4 новых спортивных школ в крае. Снижение численности спортивных школ в Алтайском крае в период с 2016-2017 гг. было обусловлено, в первую очередь, закрытием устаревших школ.

Важным показателем, характеризующим состояние физической культуры и спорта, является количество проведённых массовых мероприятий в данной сфере [4]. По данному показателю наблюдается положительная динамика, исключение составляет 2015 г., когда количество мероприятий незначительно сократилось в связи с уменьшением объёмов финансирования из средств бюджета (рис. 1).

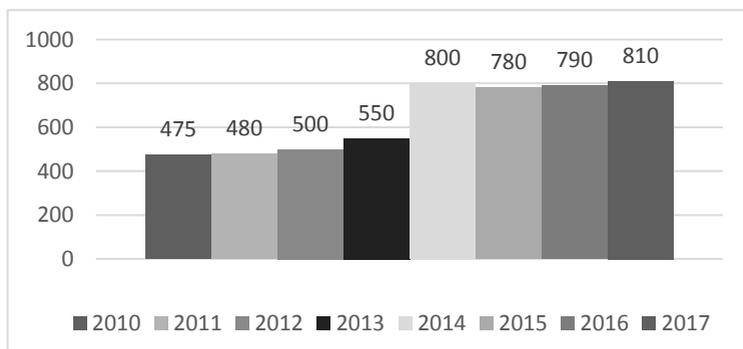


Рисунок 1. – Количество проведённых спортивно-массовых мероприятий в Алтайском крае

Количественный анализ развития физической культуры и спорта в Алтайском крае свидетельствует о положительных тенденциях. Однако, несмотря на рост ключевых показателей, характеризующих сферу физической культуры и спорта в Алтайском крае, в числе которых: количество мероприятий, количество участников спортивных мероприятий, рост количества высших достижений гражданами – уроженцами Алтайского края и др., в данной сфере присутствуют и определённые проблемы:

- ухудшение здоровья, физического развития и физической подготовленности населения (в Алтайском крае только 24,7% школьников являются здоровыми, 61,3% имеют отклонения в состоянии здоровья, 14% имеют хронические заболевания, свыше 36% молодёжи допризывного возраста не соответствует требованиям, предъявляемым к армейской службе, в том числе в части выполнения минимальных нормативов физической подготовки);

- отсутствие у значительной части населения возможности регулярно заниматься физической культурой и спортом (в настоящее время 26,5% граждан, в том числе 25% детей, подростков и молодёжи, не занимаются физической культурой и спортом);

- недостаточное привлечение населения к систематическим занятиям физической культурой [3];

- несоответствие уровня материальной базы и инфраструктуры физической культуры и спорта задачам развития спорта в крае и т.д.

Названные проблемы могут быть решены применением программно-целевого метода, среди основных преимуществ которого могут быть выделены следующие:

- комплексный подход к решению проблемы;
- распределение полномочий и ответственности;
- эффективное планирование и мониторинг результатов реализации государственных и региональных программ.

Для решения поставленных задач необходимо на уровне регионального управления повысить эффективность использования ресурсов в сфере физической культуры и спорта, способствовать раскрытию социально-экономического потенциала спорта [5].

В качестве основных направлений формирования системы спортивно-физкультурного воспитания населения края можно назвать следующие:

- осуществление разработки и формирования организационных основ управления развитием спорта и физической культуры;

- осуществление совершенствования системы физкультурных и спортивных мероприятий;

- осуществление совершенствования порядка взаимодействия субъектов спорта и физической культуры;

- осуществление разработки параметров двигательной активности граждан различных социальных и возрастных групп;

- осуществление разработки системы воспитания с физической точки зрения гражданина на разных этапах.

В Алтайском крае развитие физической культуры и спорта реализуется в основном за счёт средств краевого бюджета. Вовлечение частного бизнеса, в особенности малого и среднего, в указанный процесс ограничено. Сложившаяся ситуация сдерживает развитие физической культуры и спорта не позволяет в полном объеме реагировать на изменения структуры и динамики спроса на услуги в сфере физической культуры и спорта. Это обуславливает уменьшение доступности объектов спортивной инфраструктуры для различных возрастных и социальных групп

населения, а также эффективность мер государственной поддержки физической культуры и массового спорта в целом.

Выявленные проблемы позволяют сделать вывод о необходимости экономического и административного стимулирования компаний, осуществляющих основную деятельность в сфере физической культуры и спорта, что будет способствовать привлечению инвестиций в указанную сферу [2].

Государственное управление физической культурой и спортом ориентировано на формирование отраслевой модели оптимального характера, в рамках которой существует четкое распределение и согласованность компетенции и полномочий, функций и ответственности всех субъектов, занятых в сфере физической культуры и спорта на всех уровнях государственного и муниципального управления. Государственная политика в сфере физической культуры и спорта направлена на формирование условий, которые обеспечивают возможность населения страны вести здоровый образ жизни, регулярно заниматься спортом и физической культурой, иметь доступ к объектам спортивной инфраструктуры, повышать конкурентоспособность национально-го спорта.

Библиографический список

1. О Федеральной целевой программе «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы»: постановление Правительства Российской Федерации от 21 января 2015 г. № 30 // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 5. – Ст. 810.
2. Алексеев, С.В. Правовые основы профессиональной деятельности в спорте: учебник для вузов / С.В. Алексеев. – Изд. 2-е, испр. и доп. – Москва: Спорт, 2017. – 672 с.
3. Антонов, М.В. Муниципальная политика в сфере физической культуры: организационные и правовые основы / М.В. Антонов // Молодой ученый. – 2015. – № 15. – С. 631-635.
4. Гудименко, Г.В. Уровень и качество жизни населения как основа формирования государственной политики / Г.В. Гудименко, О.А. Фроликова // Вестник ОрелГИЭТ. – 2015. – № 1 (31). – С. 48-50.
5. Чукалина, Я.В. Актуальные проблемы развития физической культуры и спорта в российской федерации / Я.В. Чукалина // Научное сообщество студентов XXI столетия. Гуманитарные науки: сб. ст. по мат. XLII междунар. студ. науч.-практ. конф., 2016. – С. 45-48.

Горбунов Эдуард Андреевич

Инновационные технологии в организации работы в сфере теплоснабжения

Аннотация. В существующих условиях ежегодного увеличения стоимости затрат на тепло для населения обостряется и без того напряжённая социальная обстановка в обществе. Одновременно большая протяжённость тепловых сетей, медленная модернизация, малые инвестиции в отрасль создают условия для аварий техногенного характера. Единственным на данный момент инструментом, позволяющим экономить средства граждан и бюджеты различных уровней власти, является метод «альтернативная котельная». В статье рассмотрен расчёт установки и монтажа альтернативной котельной для жилого дома. Предложен расчёт тарифа за подачу тепла и горячей воды в дома граждан.

Ключевые слова: *альтернативная котельная, жилой дом, затраты, оборудование, тепло, теплосетевой комплекс, лизинг, теплоснабжение.*

Теплоснабжение в России – одна из самых недофинансированных отраслей. Система теплоснабжения находится в тяжелом состоянии и требует незамедлительных и больших инвестиций, но на текущий момент законодательство и тарифная политика не гарантируют возврат инвестированных средств. В настоящее время тариф на теплоснабжение для потребителей определяется по методу «расходы плюс». Тариф на ежегодной основе устанавливает региональный регулятор (для Алтайского края – Управление Алтайского края по государственному регулированию цен и тарифов), опираясь лишь на данные о расходах компаний (ремонт, модернизация оборудования, зарплата, прибыль, которую может получить поставщик тепла). Данный метод тарифообразования направлен на то, что, чем выше расходы у генерирующей компании, тем соответственно больше тариф. На данный момент в одном городе можно встретить разнящиеся по стоимости тарифы на теплоснабжение – у небольших котельных 3,5-5 тыс. рублей за 1 Гкал, а на крупных ТЭЦ – 1,5 тыс. рублей с Гкал. Поэтому действующий метод не является справедливым. Производственники говорят, что текущее тарифное регулирование не имеет смысла, получается так, что чем больше у компании расходная часть, тем выше тариф; и наоборот – чем больше теплоснабжающая организация вкладывает в модернизацию и увеличение КПД, сокращая операционные расходы, улуч-

шая теплообеспечение, тем тариф меньше. При данной системе расчёта отсутствует стимулирование развития отрасли теплоснабжения. Результат данной системы расчёта тарифа мы можем наблюдать в любом городе России во время ежегодных гидравлических испытаний теплопроводов. Количество порывов говорит о том, что тепловые сети сильно изношены и необходимо что-то менять.

Изменения в Федеральный закон «О теплоснабжении» от 27.07.2010 № 190-ФЗ и новая модель расчёта тарифа тепловой энергии по методу альтернативной котельной позволит привлечь инвестиции в отрасль, решить проблему высокой изношенности инфраструктуры, а также сформировать тариф на долгосрочную перспективу. По предварительным расчётам, переход на новую модель позволит привлечь 2,5 трлн руб. инвестиций, увеличит ВВП не менее чем на 650 млрд руб. за счёт развития смежных отраслей и импортозамещения [3], а также создаст 36 тысяч новых рабочих мест.

Внедрение метода ценообразования по принципу «альтернативной котельной» позволит перейти на конкурентное ценообразование на тепловую энергию в ряде регионов, в которых имеются соответствующие объективные условия для формирования ценовых (конкурентных) зон. В регионах, не имеющих таких условий, к 2020 г. будет осуществлен переход на эталонный метод регулирования цен (тарифов) на тепловую энергию [4].

Метод расчёта тарифа на теплоснабжение по принципу «альтернативной котельной» подразумевает свободное ценообразование, которое ограничивается предельной планкой. При данном методе ориентируются на то, что дешевле: построить новое современное производство для теплоснабжения или подключиться к уже существующему источнику. На основе такого расчёта определяется предельный уровень цены на тепловую энергию. «Проще говоря, «альтернативная котельная» – это формула, которая позволяет рассчитать стоимость строительства некоего «виртуального» источника тепла, и таким образом определить, во сколько будет обходиться его тепловая энергия. К примеру, мы хотим построить котельную для одного микрорайона: закладываем в формулу стоимость нового оборудования и котлов, рассчитанных на жилой фонд, больницу, школу и детский сад. Также учитываем расходы на строительство, зарплату рабочих, стоимость земельного участка, количество дней отопительного сезона и т.д. Затем, исходя из итоговой суммы, рассчитываем стоимость одной гигакалории и сопоставляем её с ценой гигакалории центрального источника теплоснабжения», – поясняет директор по тарифообразованию Сибирской генерирующей компании Екатерина Косогова [1].

В настоящее время ведётся много разговоров о прогнозируемых результатах метода «альтернативной котельной», для расчёта тарифа на поставку тепла. Попробуем разобраться в этом самостоятельно и рассчитать индивидуальный источник тепла для 5-этажного 4-подъездного жилого дома серии 1-447, одной из самых распространённых серий в бывшем СССР.

Общая площадь дома составляет примерно 3300 м². За основу возьмем то, что для отопления 10 м² площади необходим 1 кВт тепла. Исходя из этого, определяем, что для отопления нашего дома необходимо 330 кВт тепла. Горячее водоснабжение возможно взять как 30% от отопления, после этого вычисляем общую тепловую мощность котельной 439 кВт, округляем в большую сторону до типовой мощности котельной 500 кВт. Примерная стоимость данной котельной установки марки ТКУ составит 2 млн 500 тыс. руб. Номинальный расход газа для данной котельной составит 55 м³/час. Стоимость подключения и монтажа (по данным специалистов) равна примерно 70% от стоимости самой установки, что в нашем случае будет составлять 1,75 млн руб., из этого следует что общая стоимость котельной составит 4 млн 250 тыс. руб. Данная котельная будет полностью автоматизирована и не будет требовать постоянного присутствия человека, но несмотря на это, в расчёт возьмем одного оператора с заработной платой в 35 тыс. рублей (в год – 420 тыс. руб.).

Стоимость природного газа в Алтайском крае на отопление и (или) выработку электрической энергии с использованием котельных всех типов и (или) иного оборудования, находящихся в общей долевой собственности собственников помещений в многоквартирных домах с 1 июля 2019 г. составляет 6447,41 руб. за 1000 м³ [5].

Рассмотрим сценарий:

- оборудование берется в лизинг в лизинговой компании «Сбербанк Лизинг» на 5 лет, оборудование стоит с учетом подключения 4 млн 250 тыс. руб., в данном случае лизинговый платеж получится примерно 76 тыс. руб. Расходы на газ будут зависеть от его фактического расхода и непосредственно от времени года, от 26807 до 89360 руб. в месяц.

Общие ежемесячные платежи по оплате горячей воды и теплоснабжения будут рассчитываться по формуле:

$$R = \Sigma(LP + GP + MP)$$

где R – ежемесячный платеж; LP – лизинговый платеж; GP – расходы на газ (мес.); MP – затраты на оплату труда работника (мес.).

В результате расчёта получаем средний ежемесячный платеж в летний период 132807 руб., в зимний период 195360 руб. Это означает

что владелец 3-комнатной квартиры площадью 60 м² будет оплачивать за горячее водоснабжение в летний период 2415 руб., а в зимний период за отопление и горячее водоснабжение – 3552 руб.

Город Рубцовск стал первопроходцем в переходе на новую модель расчёта тарифа и перешел в ценовую зону тепла первым в России. Для третьего по величине города Алтайского края метод «альтернативной котельной» оказался едва ли не единственным способом решить многолетнюю проблему стабильного обеспечения населения теплом и горячим водоснабжением. Многомиллионные задолженности бюджетных организаций и управляющих компаний и ТСЖ, минимальное финансирование теплосетевого хозяйства из-за низкого тарифа на тепло поставили город на грань коммунальной катастрофы.

«Когда в 2016 году власти Алтайского края обратились к нам с просьбой взять на себя обеспечение теплом и горячей водой Рубцовска, мы к этому городу не имели никакого отношения. Но так как Сибирская генерирующая компания реализовала на территории края несколько проектов по договорам предоставления мощности на сумму 6,3 млрд рублей, и уже был разработан федеральный закон об «альтернативной котельной», мы согласились, – вспоминает директор по тарифообразованию СГК Екатерина Косогова. – Правда, подстраховались. Поскольку закон об «альтернативной котельной» к тому времени еще не вступил в силу, мы согласовали тариф по методу RAB (метод RAB, как его назвали авторы метода от англ. Regulatory Asset Base – разработанного специально для повышения экономической эффективности деятельности субъектов электроэнергетики, к которым, в частности, относятся и организации производства и передачи тепловой энергии, и привлечения частных инвестиций на модернизацию и развитие инженерной инфраструктуры [3]), который гарантировал нам возврат инвестиций» [2].

С 1 января 2019 г. город перешел на модель расчёта тарифа по методу «альтернативной котельной». Управление Алтайского края по государственному регулированию цен и тарифов установила предельный уровень цены в Рубцовске по методу «альтернативной котельной» в размере 2450 руб. за 1 Гкал – данный уровень планируется достигнуть через 10 лет. При этом в течение всего периода ежегодное повышение тарифа не может быть больше, чем на уровень индекса потребительских цен.

В ближайшее время планируется переход на метод «альтернативной котельной» городов Барнаула, Бийска и Яровое. Помимо Алтайского края планируется переход на новый метод расчёта в 23 городах РФ: Пенза, Йошкар-Ола, Новосибирск, Красноярск, Тамбов, Курск, Орел, Смоленск, Липецк, Казань, Астрахань, Тольятти и Новокуйбышевск. В

Хакасии, кроме Абакана, «альткотельную» могут ввести в чуть не замороженном этой зимой Черногорске. В Ростовской области – и в Ростове-на-Дону, и в Волгодонске. В Забайкалье, кроме Читы, модель могут ввести еще в двух посёлках – Шерловой горе и Приаргунске. А в Бурятии, кроме Улан-Удэ, еще и в пос. Каменске.

Как итог, можно отметить, что на сегодняшний день метод «альткотельной» – единственный метод расчёта тарифа, который предполагает возможность обеспечить доходность инвестиций и рыночные условия функционирования отрасли, а также предоставить конкурентоспособные условия для квалифицированных и ответственных инвесторов – доходность инвестиций в тепловой бизнес должна быть сопоставимой с альтернативными возможностями размещения капитала. В существующих реалиях приход коммерческих инвестиций в теплосетевой комплекс жизненно необходим, на данный момент в отрасли много потерь и издержек, основная причина которых – отсутствие инвестиций, опасения инвесторов, что их вложения не окупятся. Отрасли нужен долгосрочный тариф, который нам может дать «альткотельная».

Библиографический список

1. Альтернативная котельная: как это будет работать [Электронный ресурс] // Интернет-газета newslab.ru. – URL: <https://newslab.ru/article/> (дата обращения: 15.09.2019).
2. Альткотельная – это лучший вариант для всех [Электронный ресурс] // Интернет журнал Кислород.Life. Энергетика и экология в России. – URL: http://kislород.life/analitics/altkotelnaya_eto_luchshiy_variant_dlya_vsekh (дата обращения: 15.09.2019).
3. Минэнерго доработало модель рынка тепла [Электронный ресурс] // Некоммерческое Партнерство «Российское теплоснабжение». – URL: <https://www.rosteplo.ru/news/2017/06/02/1496383377-minehnergodorabotalo-model-gynka-tepla> (дата обращения: 15.09.2019).
4. Об утверждении Методических указаний по регулированию тарифов с применением метода доходности инвестированного капитала: Приказ ФСТ России от 30.03.2012 г. № 228-э, (ред. от 24.08.2017) зарегистрировано в Минюсте России 10.04.2012 г. № 23784 // Российская газета. – 2012. – № 82.
5. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 года (разработан Минэкономразвития России) // Вестник ценообразования и сметного нормирования. – 2018. – Вып. 11.

6. Об утверждении розничных цен на природный газ, реализуемый населению Алтайского края: Решение управления Алтайского края по государственному регулированию цен и тарифов от 26 июня 2019 г. № 98 [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 27.06.2019).

УДК 364.013

Гурьянов Евгений Сергеевич

Социальные гарантии как фактор управленческого воздействия на военнослужащих

Аннотация. В статье рассматриваются теоретические основы социального обеспечения военнослужащих, а также эффективность реализаций социальных гарантий военнослужащих в настоящее время.

Ключевые слова: *социальное обеспечение, военнослужащие, реализация социальных гарантий, управленческое воздействие на военнослужащих.*

Под социальными гарантиями военнослужащих принято понимать систему социальных обязательств государства перед военнослужащими с целью создания необходимых условий для эффективного и качественного исполнения ими своих должностных и специальных обязанностей, а также удовлетворения общественных интересов и профессиональных нужд. Социальные гарантии – это важнейший фактор реализации прав военнослужащих в обществе [1].

По своим характеристикам социальные обязательства государства подразделяются на два вида: гарантии, обеспечиваемые Конституцией Российской Федерации, и гарантии, связанные со спецификой профессиональной деятельности. Кроме того, социальные обязательства государства бывают:

1. Социально-политические или конституционные – это гарантии, предоставляющиеся всем категориям военнослужащих, являющиеся общегражданскими обязательствами государства с учетом специфики профессиональной деятельности. В качестве примера можно привести право на свободу передвижения, закреплённое в статье 27 Конституции Российской Федерации, ограниченное в целях поддержания требуемого уровня боевой готовности. Ещё одним ограничением, идущим вразрез с Конституцией Российской Федерации, является запрет военнослужащим участвовать в забастовках для разрешения трудовых споров. Однако государство гарантирует им предоставление расширенных

гарантий на юридическую защиту в связи с особенностями выполнения должностных и специальных обязанностей в ходе служебно-боевой деятельности [2].

2. Социально-экономические гарантии государства реализуются в создании военнослужащему достойного уровня жизни, который обеспечивает поддержание здоровья и материального благосостояния его самого и членов его семьи, реализацию прав на жилище, охрану здоровья и медицинскую помощь, а также права на труд и отдых [3].

3. Социально-культурные гарантии направлены на обеспечение доступа военнослужащего к благам культуры, культурным ценностям, реализацию его потребностей в свободе творчества, участии в культурной жизни общества, предоставлении возможности пользования учреждениями культуры, а также реализацию права, в приобретении образования [4].

На общесоциальном уровне создаются условия для реализации прав военнослужащих на социальные гарантии со стороны государства, в то время как на военно-институциональном уровне органами государственного и военного управления осуществляется непосредственное исполнение социальных гарантий. Для изучения степени удовлетворённости военнослужащих в сфере реализаций социальных гарантий было проведено социологическое исследование методом анкетирования. Результаты приведены в таблице 1.

Таблица 1. – Удовлетворённость военнослужащих в вопросе реализации социальных гарантий, %

Уровни удовлетворенности реализацией социальных гарантий	Группы социальных гарантий		
	Социально-политические	Социально-экономические	Социально-культурные
Высокий	20,0	35,0	55,0
Средний	70,0	50,0	45,0
Низкий	10,0	15,0	5,0

Таким образом, исходя из результатов опроса, можно говорить о том, что 30% респондентов в настоящее время ожидают реализации положенных им социальных гарантий. Эта ситуация является следствием сложной социально-экономической обстановки в стране, а также бытовым неустройством в местах прохождения службы [5].

Для оценки эффективности и качества работы органов государственного и военного управления по реализации социальных обязательств государства перед военнослужащими было проведено анонимное анкетирование военнослужащих из числа офицеров и прапорщиков, результаты которого отражены в таблице 2.

Таблица 2. – Оценка эффективности работы органов государственного и военного управления по реализации социально-политических гарантий, %

Уровень Эффективности	Органы государственного и военного управления			
	Президент, Правительство	Главное командование	Региональные командования	Воинские части
Высокая	20,0	30,0	30,0	35,0
Выше среднего	10,0	10,0	15,0	10,0
Средняя	40,0	45,0	30,0	40,0
Ниже среднего	20,0	10,0	20,0	10,0
Низкая	10,0	5,0	5,0	5,0

Результаты, приведенные в таблице 3, показывают степень защищённости военнослужащих правовыми нормами, их юридическое мировоззрение.

Таблица 3. – Оценка уровня защищённости военнослужащих нормами права

Уровень	Нормы права				
	Конституция РФ	Федеральные законы	Указы Президента РФ, Постановления Правительства РФ	Приказы командования	Контракт о прохождении и военной службы
Высокий	35,0	35,0	35,0	45,0	40,0
Средний	45,0	45,0	45,0	40,0	40,0
Низкий	15,0	15,0	15,0	10,0	15,0
Затруднились ответить	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0

Жилищное обеспечение военнослужащих является приоритетным направлением в реализации государством социально-экономических гарантий.

Таблица 4. – Обеспеченность жильём военнослужащих по контракту, %

Обеспеченность жильём	Исследуемые категории военнослужащих	
	Офицеры	Прапорщики
Отдельная квартира	12,0	46,0
Служебное жильё	66,0	18,0
Снимают	11,0	9,0
Живут у родственников	11,0	27,0

Проведя анализ ответов респондентов, можно сказать, что в настоящее время проблема своевременного обеспечения военнослужащих собственным и служебным жильём не решена. Уровень денежного довольствия военнослужащих всё ещё находится на низком

уровне, чтобы самостоятельно решить жилищный вопрос. Результаты исследования уровня условий, предоставляемых для реализации военнослужащими права на отдых и досуг, показывают недостаточную эффективность работы органов военного управления по реализации этих прав (табл. 5).

Таблица 5. – Оценка условий для отдыха и досуга

Уровень	Оценка, %
Высокое	20,0
Среднее	50,0
Низкое	20,0
Затруднились ответить	10,0

Для повышения результативности управленческих воздействий в вопросе реализации социальных гарантий необходимо:

1. Совершенствовать нормативно-правовую базу, касающуюся реализации социальных обязательств государства перед военнослужащими.

2. Улучшить материальное благосостояние военнослужащих.

3. Создать комиссию по реализации социальных гарантий военнослужащих из числа лиц, имеющих право на принятие управленческих решений.

4. Создание информационного и социологического сопровождения деятельности органов управления, осуществляющих реализацию социальных гарантий военнослужащих.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации: принята 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2. Герасимов, А.В. Социальная защищенность военнослужащих / А.В. Герасимов, Г.Г. Лоза. – Москва: Норма, 2017. – С. 7-16.

3. Захаров, М.Л. Право социального обеспечения России / М.Л. Захаров. – Москва, 2016. – С. 14-45.

4. Кудашкин, А.В. Комментарий к федеральному закону о «Статусе военнослужащих» / А.В. Кудашкин. – Москва: Норма, 2019. – С. 14-43.

5. Коровников, А.В. Социальная защита военнослужащих: становление, развитие и правовое регулирование / А.В. Коровников. – Москва: Юрист, 2018. – 254 с.

Жучкова Ольга Васильевна

Государственное управление сферой культуры, основные направления и приоритеты

Аннотация. Актуальность темы исследования государственного управления сферой культуры в большей степени связано с пониманием роли культуры в социально-экономических процессах как самого государства, так и отдельно взятого сообщества. Определение совершенно новых целей и задач в культурной политике, её приоритетов и средств их достижения является главной задачей для государственного управления сферой культуры.

Ключевые слова: *культура, культурная политика, государственное управление, сфера услуг, культурное пространство, стратегия развития.*

Во все времена именно культура брала на себя роль аккумуляции, хранения и передачи человеческого опыта. Главным объектом культуры является человек, общество. Государство – политическая форма организации общества. Следовательно, государство напрямую зависит от культуры. Именно культура берёт на себя обязательства по сохранению и передаче исторического опыта и культурных ценностей народа, проживающего на территории государства.

Россия – страна с богатой историей. Исторические события особым образом повлияли на формирование культурного наследия и культурных ценностей. А также соприкосновение в той либо иной ситуации русской культуры и европейской, новаторской, особо повлияло на разнообразие форм в русской литературе, в театральном творчестве, художественном искусстве.

Целью данной статьи является изучение роли культуры в жизни государства, в его развитии, основные приоритеты политики государства в современной России, роль культуры в жизни гражданского общества в целом и конкретного человека в частности. Чтобы определить суть и характер современной государственной культурной политики, для начала дадим определение понятиям «культура» и «культурная политика». Понятие «культура» многогранно, так же как и трактовка культурной политики.

Культура – это всё созданное человечеством на протяжении времени (материальное и духовное), направленное на благо общества, имеющее целью развитие духовно-нравственного воспитания и ведущее к прогрессу. С самого рождения человек начинает творить свою

историю, нести свою культуру. Культуру своей семьи, своего региона, своей страны. Для такого понимания культуры следует выделить антитипод – контркультуру. Под контркультурой стоит понимать негативные последствия как государственной деятельности, так и общества, которые впоследствии приводят к разрушению и отрицанию культурных ценностей.

Под «культурной политикой» мы понимаем целенаправленную деятельность конкретных субъектов государства, которая обращена, в первую очередь, на сохранение, поддержку и развитие культурного фонда, формирование общества на основе системы культурных ценностей [1]. Любое взаимодействие имеет определённую цель и цепочку действий для достижения данной цели. Политика в сфере культуры направлена на сохранение культурного наследия и на дальнейшее развитие данной сферы.

Закон РФ от 9 октября 1992 г. № 3612-1 «Основы законодательства РФ о культуре» [2] (далее – Закон), в котором закреплено, что «государственная культурная политика (политика государства в области культурного развития) – совокупность принципов и норм, которыми руководствуется государство в своей деятельности по сохранению, развитию и распространению культуры, а также сама деятельность государства в области культуры» [3].

Политика сферы культуры советского периода была достаточно жёсткой. Цензура и влияние на культуру определённых представителей «верхушки» сильно повлияли на многие процессы в культурной жизни страны. Война 1941-1945 гг. оставила большой отпечаток на сознании людей: пытаясь осмыслить всё произошедшее, понять, как жить дальше, люди поддавались различным веяниям. Именно цензура стала определённым рычагом воздействия на культуру того времени. Стоит отметить, что эта большая эпоха оставила нашему государству большое культурное наследие в виде творчества поэтов, писателей, музыкантов, художников, режиссёров и т.д. В постсоветской России сам подход к вопросу культуры стал носить совершенно иной характер, Закон от 9 октября является началом новой культурной политики. А если посмотреть с позиции сегодняшнего дня, то можно сказать, что Закон от 9 октября стал началом поиска пути, по которому должна развиваться отечественная культура.

Новая многоступенчатая политика культуры – это новый шаг к созданию современного гражданского общества. В постсоветской государственной политике страны в сфере культуры можно выделить три основных этапа развития, как считает С.С. Загребин [4, с. 18].

Началом первого этапа, по мнению С.С. Загребина, принято считать 1991 г., когда культурная политика практически отсутствовала. Начало таким изменениям было положено с новыми постулатами Конституции в 1993 г., в которых говорится об отказе от официальной государственной идеологии. Таким образом, государство даёт понять, что оно не берёт на себя обязательства по регулированию социокультурных отношений. Не имея государственного контроля, творческая интеллигенция, получив полную свободу действий и взяв на себя полномочия заказчиков, организаторов, исполнителей, в итоге привела культуру страны к низкому уровню художественности. Государственные театры, не получая помощи от государства, закрываются, на их смену приходят коммерческие проекты, проплаченные творческой интеллигенцией и выражающие их интересы. С другой стороны, в сфере культурной политики того периода выступают публицистика и документальное кино. Авторы стремятся к подлинности, к осмыслению исторического опыта страны. Поднимаются острые политические и исторические проблемы. Именно публицистика стала символом данного этапа культурного развития страны.

Второй этап развития культурной политики начинается с 1996 г., окончанием можно считать, по мнению С.С. Загребина, 2006 г. Эпоха реформ и преобразований дала начало новому этапу развития культурной политики в стране. В период больших перемен власть уделяет больше внимания тем сферам, которые, по ее мнению, являются наиболее важными и приоритетными для развития страны. В эпоху реформ и преобразований на пороге 2000-х культура оказалась на последнем месте по приоритетным направлениям в государственной политике. Сфера культуры становится частью рыночных отношений, а значит, и культурные ценности, и культурная деятельность переходят в сферу услуг. К такой ситуации оказались полностью не готовы учреждения культуры, они столкнулись с жёсткой конкуренцией со стороны появившихся коммерческих организаций. Театры вынуждены были менять репертуары на более лёгкие, «пустые» постановки, которые пользуются интересом у большинства населения. В культуре того времени негласно звучит правило: «кто платит, тот и диктует правила». Государственная политика, не заинтересованная в развитии отечественной культуры, литературы, дала возможность свободного пространства на территории страны зарубежных авторов. Само культурное наследие на данном этапе становится товаром и оценивается по рыночной стоимости.

С 2007 г. создание национальных приоритетов можно считать началом нового этапа развития культурной политики, который про-

должается и теперь. Руководство государства впервые открыто стало говорить, что культурная политика, ориентированная на потребности «культурной интеллигенции», несёт прямую угрозу национальной безопасности страны. Можно сказать, что впервые с образования Российской Федерации культурная политика выступает как национальная идея. На первый план выходят возрождение, сохранение и укрепление культурный, духовных и нравственных ценностей. Патриотическое воспитание, знание истории родной страны, сохранение культурного достояния – основные задачи данного этапа. Основными положениями данного этапа можно назвать «Мюнхенскую речь» Президента России в 2007 г., а также утверждение документа «Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 года» в 2009 г.

Проект «Основы государственной культурной политики» 2014 г. [5] по поручению Президента Российской Федерации В.В. Путина был вынесен на общественное обсуждение на сайте Администрации Президента. Каждый желающий мог принять участие в создании данного проекта. В проекте говорится о необходимости сохранения культурного наследия и духовного опыта нации. Без понимания значения культуры для государства невозможно формирование полноценного гражданского общества. Знание родной истории и культуры, пожалуй, основная миссия культурной политики страны, которая дает возможность передачи новым поколениям духовно-нравственных устоев, воспитывает и прививает уважение к историческим традициям своего народа, духовным основам наших предков. Российская Федерация – большая многонациональная страна, современная культурная политика которой строится на основе сохранения культурной и национальной самобытности всех народов, проживающих на территории нашего государства, учитываются особенности каждого региона в отдельности.

Главной целью данного проекта является создание на современном историческом этапе сильной, независимой, единой России. Для достижения данной цели необходима четко сформулированная, последовательная политика в сфере культуры. Главным образом, государственное управление сферой культуры строится на воспитании и просвещении многонационального народа нашей большой страны. Основными ценностями по-прежнему остаются патриотизм, гражданская ответственность, сохранение культурного наследия, понимание традиционных для нашей страны нравственных ценностей, развитие творческого потенциала, способность к эстетическому восприятию мира.

Задачей данной культурной политики является не создание новой культуры в стане и в сознании людей, а напротив, воссоздание

основ культурного наследия народов, возможность передачи накопленного культурного фонда. Возможно, это поможет преодолеть барьер недоверия граждан к власти и поспособствует развитию гражданского общества.

Поддерживая данную культурную политику, по указам Президента РФ, со стороны правительства с 2012 г. разрабатываются проекты по развитию и поддержке отечественной истории и культуры. Так, был поддержан проект о необходимости проведения «Года российской истории» в 2012 г. Вслед за ним последовали «Год культуры» в 2014 г., «Год литературы» – в 2015 г., «Год российского кино» – в 2016 г., «Год экологии» – в 2017 г., «Год добровольца и волонтера» – в 2018 г. и «Год театра» в 2019 г. Данные проекты направлены на привлечение общественного внимания к вопросам истории, культуры, наследия и традициям нашей страны, а также роли российской культуры в мире.

В рамках федеральной целевой программы «Культура России (2012-2018 годы)», утвержденной постановлением Правительства РФ от 3 марта 2012 г. № 186 [6] главной целью является сохранение российской культурной самобытности и создание условий для равной доступности культурных благ, развития и реализации культурного потенциала каждой личности.

Однако особенностью современного подхода к гуманитарной сфере является узковедомственный подход к культуре, а также отчасти утилитарное понимание культуры как сферы услуг. Это порождает более низкий общественный статус культуры, что не соответствует подходам, зафиксированным в Основах государственной культурной политики, и стратегическим интересам Российской Федерации [7].

«Главными угрозами национальной безопасности в сфере культуры являются засилье продукции массовой культуры, ориентированной на духовные потребности маргинальных слоев, а также противоправные посягательства на объекты культуры. Негативное воздействие на состояние национальной безопасности в сфере культуры усиливают попытки пересмотра взглядов на историю России, ее роль и место в мировой истории, пропаганда образа жизни, в основе которого – вседозволенность и насилие, расовая, национальная и религиозная нетерпимость» [8].

«Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 года» [9] (далее – Стратегия). Основные акценты в Стратегии направлены на:

1. Усиление и расширение влияния российской культуры в иностранных государствах.

2. Сохранение единого культурного пространства как фактора национальной безопасности и территориальной целостности России.

3. Активизация культурного потенциала территорий и сглаживание региональных диспропорций.

4. Повышение роли институтов гражданского общества как субъектов культурной политики.

5. Повышение социального статуса семьи как общественного института, обеспечивающего воспитание и передачу от поколения к поколению традиционных для российской цивилизации ценностей и норм.

6. Содействие формированию гармонично развитой личности, способной к активному участию в реализации государственной культурной политики.

7. Сохранение культурного наследия и создание условий для развития культуры.

8. Формирование новой модели культурной политики.

Культура всегда нуждалась и нуждается в поддержке со стороны государства. Политика сферы культуры на данном этапе развития эволюционирует. Если рассматривать культуру как сферу, формирующую идеалы, то можно сказать, что культурная политика государства берёт на себя роль организатора данного процесса. Культурная политика нашей страны должна быть системной и ориентированной на результат. Сейчас уровень развития и возможностей в области культуры в различных регионах нашей страны сильно отличается. Это связано со многими факторами – финансирование, малые города, сельские местности. Очень важной задачей сейчас является формулирование конкретных проблем в области культуры для определённых регионов страны. Именно поэтому и в культурной политике важна адресность.

Для успешной культурной политики в современной России определённно недостаточно решений, которые принимаются на государственном уровне, это связано не только со спецификой данной сферы, но и особо важным остаётся управление данным процессом на местном уровне, в конкретном регионе. Так сложилось, что культура – это деятельность нашего народа, многовековая история нашей нации, и сейчас она нуждается в помощи и поддержке государства. Но при этом политика культуры не может быть жёсткой и оппозиционной, как в случае с цензурой, а напротив – нужен определённый подход и принятие выверенных решений. Культура – это душа нашей страны. Культурная политика – почва для возрождения и взросления культурной духовности.

Библиографический список

1. Котенко, В.А. Государственная культурная политика РФ и ее реализация на современном этапе / В.А. Котенко, Ю.Н. Трифонов // Учёные записки Тамбовского отделения РОСМУ. – 2017. – № 8. – С. 109.
2. Основы законодательства РФ о культуре: Закон РФ от 9 октября 1992 г. № 3612-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. – 1992. – № 46. – Ст. 2615.
3. Рождествина, А.А. Комментарий к Закону Российской Федерации от 09.10.1992 г. № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» / А.А. Рождествина [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы Гарант.
4. Загребин, С.С. Культурная политика в постсоветской России 1991-2015 гг. / С.С. Загребин // Вестник ЮУрГУ. – 2015. – № 4. – С. 18-24.
5. Об утверждении Основ государственной культурной политики: Указ Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. № 808 // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 52 (часть I). – Ст. 7753.
6. О федеральной целевой программе «Культура России (2012-2018 годы)»: Постановление Правительства РФ от 3 марта 2012 г. № 186 // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 13. – Ст. 1516.
7. О Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 г.: Распоряжение Правительства РФ от 29 февраля 2016 г. № 326-р // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 11. – Ст. 1552.
8. Об утверждении «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»: Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 // Российская газета. – 2009. – № 88.
9. Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 года: Распоряжение Правительства РФ от 29.02.2016 г. № 326-р // Российская газета. – 2016. – 4 марта.

УДК 331.57

Зятьков Кирилл Сергеевич

Система поддержки безработных граждан

Аннотация. В статье автором рассматривается существующая система государственной поддержки безработных граждан в Алтайском крае, а также формулируются предложения по совершенствованию

мер государственной поддержки граждан, состоящих на учёте в центрах занятости населения региона.

Ключевые слова: безработица, содействие занятости, безработные граждане, социальная поддержка, служба занятости.

Одной из составляющих устойчивого развития региона является человеческий капитал, для улучшения которого необходимы высокий уровень доходов, широкий спектр рабочих мест, доступность услуг социальной направленности и другие условия комфортного проживания. Поэтому вопросы предоставления мер поддержки безработным гражданам в Алтайском крае остаются актуальными, граждане интересуются вопросами о возможности непрерывания стажа в случае потери работы, о получении денежного пособия, переобучения, временной занятости безработных, общественных работах, а также о содействии в организации предпринимательской деятельности.

Центр занятости населения, а именно местное отделение службы занятости, непосредственно оказывает желающим трудоустроиться государственные услуги в сфере занятости. Главная задача деятельности служб занятости населения – социальная защита населения через содействие в трудоустройстве и активизация граждан на рынке труда, а также в соответствии с требованиями обеспечить удобство, доступность, многоканальность получения гражданами и работодателями государственных услуг в области содействия занятости населения, в том числе с помощью цифровых сервисов. Безработным гражданам предоставляются меры по социальной поддержке и мероприятия по содействию занятости. Социальная поддержка включает:

- оказание в некоторых случаях материальной помощи безработному и членам его семьи;
- выплата пособия по безработице согласно установленному порядку;
- возмещение затрат и получение компенсаций в связи с переездом в другую местность на новое место жительства и работы по направлению службы занятости;
- выплата стипендий в период профессиональной подготовки, повышения квалификации или переподготовки;
- возможность участия в оплачиваемых программах в рамках активной политики занятости.

Мероприятия по содействию занятости – это:

- организация банка вакансий, поиск подходящей работы, содействия в трудоустройстве граждан;
- помощь гражданам в открытии своего дела;
- содействие самозанятости и предпринимательской деятельности;

- улучшение конкурентоспособности рабочей силы за счёт организации профессиональной учебы, профориентационных услуг;
- переобучение и повышение квалификации;
- переезд-переселение в другую местность [1].

Помимо этого, существует отдельный набор эффективных форм содействия занятости: проведение ярмарок вакансий, организация видеособеседований, проведение профориентационного форума для молодежи «Первые шаги в будущее», вовлечение в летнюю занятость подростков предприятий реального сектора экономики, вовлечение в трудовую деятельность категорий граждан, испытывающих трудности в поиске работы, включая инвалидов и граждан предпенсионного возраста и др.

При этом среди людей, ищущих работу, распространено мнение, что только осознание невыигрышности своей ситуации на рынке труда и незнание, что и как делать дальше, заставляет людей вставать на учет в службу занятости. К недостаткам работы службы занятости часто относят формальный подход к подбору вакансий, отсутствие должного отношения к обратившимся; предложение рабочих мест с понижением социального статуса, с низкой заработной платой и плохими условиями труда на непрестижных предприятиях; поддержание практики дискриминации отдельных категорий граждан – впервые ищущих работу, людей в возрасте «за 40», женщин с маленькими детьми, инвалидов, людей, имеющих судимость и т.п. Также среди недостатков работы данной службы называют акцентирование их внимания в основном на социальной защите, на выплате пособий и др. При этом безработные граждане обращались и обращаются в органы службы занятости за помощью в поиске работы, профессионального обучения, повышении квалификации и др.

Так, на начало 2019 г. в целях поиска подходящей работы в органы службы занятости обратились 34,1 тыс. человек, официально зарегистрированных безработных – 17,3 тыс. человек, на 01.01.2018 г. этот показатель составил 18,7 тыс. человек [2].

Уровень безработицы в г. Барнауле значительно ниже, чем в других городах и районах Алтайского края.

За 2018 г. в органы службы занятости населения о потребности в кадрах сообщили более 10 тыс. работодателей. На вакантные рабочие места трудоустроено 62,0 тыс. человек. В рамках региональной программы содействия занятости населения в общественных и временных работах участвовали 18,3 тыс. человек. По направлению органов службы занятости прошли обучение 4,3 тыс. человек, в том числе 411 женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком, а также

граждане пенсионного возраста в количестве 11 человек. Профессиональную ориентацию получили 55,9 тыс. человек, психологическую поддержку – 3,6 тыс. человек, социальную адаптацию на рынке труда – 3,6 тыс. человек.

Отдельно рассмотрим показатели рынка труда по г. Барнаулу за январь-август 2019 г. По состоянию на 01.09.2019 г. численность ищущих работу граждан, зарегистрированных в банке соискателей, – 1653 чел., что составляет 93,0% к численности ищущих работу граждан на соответствующую дату прошлого года (на 01.09.2018 г. – 1777 чел.). Трудоустроено при содействии службы занятости 8804 чел., (в январе-августе 2018 г. – 8779 чел.).

К профессиональному обучению и дополнительному профессиональному образованию приступили 683 чел., в том числе безработных граждан – 442 чел., женщин в период отпуска по уходу за ребёнком до достижения им трёхлетнего возраста – 53 чел., незанятых граждан, которым назначена страховая пенсия по старости и которые стремятся возобновить трудовую деятельность – 3 чел., граждан предпенсионного возраста (в течение пяти лет до наступления возраста, дающего право на страховую пенсию по старости) в рамках национального проекта «Демография» – 185 чел.

Особое внимание уделяется молодёжи, ведь данная категория людей является основой обновления рынка труда. Показатель уровня безработицы среди молодёжи характеризует трудовой и интеллектуальный потенциал региона. Таким образом, снижение безработицы среди молодёжи в Алтайском крае ведётся постоянно, на системной основе. При бывшем Губернаторе Алтайского края А.Б. Карлине была разработана государственная программа «Кадры для экономики» на 2015-2020 гг., которая состояла из двух подпрограмм: развитие системы подготовки кадров и формирование у молодёжи и школьников правильного отношения к профессиональному выбору. Не остаются в стороне и молодые специалисты, для них в регионе реализуются меры государственной поддержки, в том числе в рамках государственных программ «Земский доктор», «Сельский фельдшер», «Молодая семья» и т.д.

Непрерывное взаимодействие с молодёжью влияет на снижение безработицы среди данной категории. Так, за последние 11 лет получаемая информация о качественном и количественном составе молодёжи, которая планирует получить, повысить квалификацию и находится в поиске работы, позволила снизить безработицу среди молодого населения в 5,4 раза. На 01.04.2017 г. этот показатель составил 0,8% (3 тыс. – со статусом безработного из 392 тысяч молодых людей, проживающих в крае). Если данный показатель сравнить с 2006 г., то он

был равен 4,3% (в крае было зарегистрировано 25,9 тыс. безработных среди молодёжи).

Также в рамках активной политики занятости происходит организация дополнительных рабочих мест. Данная программа позволяет работодателю возместить затраты на оснащение рабочего места или определенной части заработной платы для трудоустроенных сотрудников. Так, Рубцовский центр занятости в 2016 г. частично возместил затраты на заработную плату 15 молодых специалистов, занятых в основном производстве в АО «Алтайское вагоностроение» и ЗАО «Рубцовский завод запасных частей».

Содействие в трудоустройстве оказывается и лицам, отбывшим наказание в виде лишения свободы и обратившимся в органы службы занятости населения, в том числе в рамках специальных программ.

В целях укрепления партнёрских отношений и оперативного решения кадровых проблем центры занятости населения заключают договоры с работодателями о сотрудничестве в содействии занятости населения. Эффективное взаимодействие и сотрудничество с большинством работодателей создают личные контакты. Специалисты центра занятости часто выезжают на предприятия для оказания консультационных услуг в сфере трудового законодательства; высвобождения работников; информируют о состоянии рынка труда; получают сведения о вакантных рабочих местах. Сотрудничество с центром занятости даёт работодателю ряд возможностей: Центр занятости населения может оказать работодателю услуги: направить информацию о состоянии рынка труда; проконсультировать по заполнению пакетов документов; профинансировать затраты на поддержку доходов безработных граждан, трудоустроенных по программе временной занятости; подобрать квалифицированных работников для трудоустройства в других регионах.

Для повышения эффективности деятельности сотрудниками центров занятости на регулярной основе проводятся опросы населения и работодателей. Такой метод позволяет определить, какие мероприятия являются наиболее интересными и полезными.

В заключение хотелось бы отметить, что в результате принимаемых в Алтайском крае мер поддержки занятости населения происходит снижение числа безработных граждан, а также вышеперечисленные мероприятия будут способствовать не только поддержанию, но и развитию положительной динамики на рынке труда региона.

Библиографический список

1. О занятости населения в РФ: Закон от 19.04.1991 г. № 1032-1 (ред. от 07.03.2018) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 17. – Ст. 1915.

2. Алтайский край. Рынок труда. Итоги 2018 года. – Электрон. текст. дан. – Алтайский край, 2019. – Информационно-аналитический портал [Электронный ресурс]. – URL: <http://doc22.ru/information/povestkadniarinoktruda/9968> (дата обращения: 14.03.2019)/

УДК 352/354

Игнатъева Оксана Алексеевна

О разграничении полномочий в системе контроля ЖКХ г. Барнаула

Аннотация. Автор статьи рассматривает вопросы, связанные с осуществлением жилищного контроля в г. Барнауле, определяет предметное поле каждого контролирующего органа в жилищно-коммунальной сфере и рассматривает их дублирующие функции.

Ключевые слова: *жилищный муниципальный контроль, государственный жилищный надзор, органы жилищного контроля и надзора, функции жилищного контроля и надзора.*

Сегодня контроль над жилищно-коммунальной сферой является одним из самых актуальных вопросов в сфере ЖКХ. На территории муниципального образования осуществляются разные формы контроля. Это может быть федеральный, региональный и муниципальный жилищный контроль. Иначе говоря, функции контроля и надзора выполняют разные государственные учреждения и ведомства, имеющие на территории региона свои региональные и территориальные подразделения. Однако вопрос о разграничении полномочий данных структур по-прежнему остаётся открытым. Так, к числу ведомств, курирующих сферу ЖКХ в муниципальном образовании (на примере г. Барнаула), чьи функции во многом дублируют друг друга, относятся Государственная инспекция Алтайского края и Комитет жилищно-коммунального хозяйства г. Барнаула. Инспекция осуществляет государственный жилищный надзор, Комитет – муниципальный жилищный контроль. Разница государственного надзора и муниципального контроля становится очевидной, если мы обратимся к определениям государственного надзора и муниципального контроля.

Государственный жилищный надзор осуществляется с целью предупреждения, своевременного выявления и пресечения нарушений законодательства в жилищно-коммунальной сфере независимо от форм собственности проверяемых объектов; муниципальный жилищный контроль – это деятельность органов местного самоуправления, уполномоченных на организацию и проведение проверок обязательных требований, установленных в отношении исключительно муниципального жилищного фонда [1].

Согласно представленным определениям, становится понятно, что сфера влияния Инспекции значительно шире компетенции Комитета. Останемся на тех функциях, которые дублируют Инспекция и Комитет. Среди них контроль над:

- использованием жилищного фонда, общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме и придомовых территорий;
- техническим состоянием жилищного фонда, общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме и их инженерного оборудования, своевременным выполнением работ по их содержанию и ремонту в соответствии с Правилами и нормами технической эксплуатации жилищного фонда;
- осуществлением мероприятий по подготовке жилищного фонда, общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме к его межсезонной эксплуатации;
- рациональным использованием в жилищном фонде, общем имуществе собственников помещений в многоквартирном доме тепло-энерго-ресурсов и воды;
- соблюдением правил пользования жилыми помещениями и придомовыми территориями (порча жилых домов, жилых помещений, самовольное переустройство и перепланировка);
- соблюдением порядка и правил признания жилых домов и помещений непригодными для постоянного проживания, а также перевода их в статус «нежилых»;
- наличием и соблюдением условий договоров между собственниками государственных или муниципальных объектов жилищно-коммунального хозяйства, производителями услуг и потребителями;
- предоставлением жилищно-коммунальных услуг по заявкам населения;
- наличием в жилых домах приборов регулирования, контроля и учёта энерго- и водоресурсов;
- техническим состоянием внутридомового газового оборудования и своевременным выполнением работ по его содержанию и ремонту;

– соблюдением требований к формированию фондов капитального ремонта и др.

Как мы видим, количество дублирующих функций весьма внушительно. Безусловно, Инспекция и Комитет помимо названных функций выполняют и иные. В частности, Инспекция, являясь государственной надзорной структурой, может лишить лицензии недобросовестную организацию за определённые правонарушения. Но, несмотря на отличия, такое количество дублирующих функций порождает ряд сложностей: один и тот же муниципальный объект, с одной стороны, может быть предметом государственного надзора, проводимого Государственной инспекцией Алтайского края, с другой – предметом муниципального контроля, осуществляемого Комитетом жилищно-коммунального хозяйства г. Барнаула.

Отдельно остановимся на такой функции Инспекции и Комитета, как контроль над соблюдением нормативного уровня и режима обеспечения населения коммунальными услугами (низкая температура горячей воды, низкая температура воздуха в помещениях из-за низкой температуры теплоносителя в системе отопления, ограничение или приостановление (прекращение) предоставления коммунальных услуг по водоснабжению, теплоснабжению, водоотведению и т.д.). Отметим, что Управление Роспотребнадзора по Алтайскому краю и его территориальные отделы, осуществляющие федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор и надзор в области защиты прав потребителей, в том числе в сфере ЖКХ, также курируют вопросы питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, обращения с отходами производства и потребления (сбор, вывоз и утилизация бытовых отходов), температурный режим и режим освещенности многоквартирного дома и др.

Подобная проблема привела к тому, что потребители ЖКХ услуг не понимают, в какое ведомство обращаться с той или иной жалобой. Складывается впечатление, что государство недостаточно четко проработало систему жилищного контроля на всех его уровнях. Возможно, сложности, которые сегодня переживает данная сфера, отчасти связаны с вопросом неэффективной системы контроля, ведь когда один вопрос курируют разные службы, можно с уверенностью сказать, что им не занимается никто.

Подобная функциональная путаница сформировала потребность в законодательном закреплении за каждым участвующим в контрольно-надзорных мероприятиях над сферой ЖКХ конкретных функций. Необходимо чётко разграничить полномочия каждого ведомства таким

образом, чтобы поле деятельности каждого из них не пересекалось друг с другом.

Пока изменения в законодательстве не приняты, во избежание проверок одного объекта разными ведомствами необходимо согласовывать проведение плановых и особенно внеплановых проверок, поскольку жалоба от потребителей услуг одновременно может поступить в разные ведомства, так или иначе имеющие отношения к возникшей проблеме. Предложенные меры помогут избежать дублирования и сделать систему контроля более точной и эффективной.

Библиографический список

1. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ // Российская газета. – 2005. – № 1.

УДК 351.8

Ионенко Сергей Владимирович

Перспективные направления для улучшения региональных, местных программ и инициатив, направленных на продвижение здорового образа жизни в Алтайском крае

Аннотация. В последнее время все цивилизованные страны мира уделяют повышенное внимание формированию здорового образа жизни, борьбе с употреблением вредных веществ, причём значительная часть финансовых ресурсов направляется на решение именно данных проблем. Пропаганда здорового образа жизни среди населения – одно из приоритетных направлений государственной политики современной России. В данной статье выявлены основные перспективные направления для улучшения региональных, местных программ, направленных на продвижение здорового образа жизни (далее – ЗОЖ) в Алтайском крае.

Ключевые слова: *ЗОЖ, продвижение ЗОЖ, региональные и местные программы.*

В первую очередь, необходимо отметить тот факт, что ЗОЖ представляет собой не только физически здорового человека, но и «здоровую» личность, что, как следствие, приводит к формированию здоровой и сильной нации. На сегодняшний день на территории всей страны ведётся активная политика по профилактике заболеваний,

и, безусловно, по пропаганде ЗОЖ среди населения. Активное участие в продвижении такой политики принадлежит и Алтайскому краю.

В октябре 2019 г. Алтайский край стал лидером по ЗОЖ среди регионов Сибири. В основе – данные за год о количестве людей, занимающихся физкультурой и спортом, уровне употребления алкоголя и табака. Также учитывалось число преступлений, совершённых в состоянии опьянения, и показатель смертности от случайного отравления алкоголем. В рейтинге количества приверженцев ЗОЖа Алтайский край оказался на первом месте в Сибири, а в стране – на 36-м. По сравнению с прошлым годом регион поднялся на два пункта [4]. Важно обратить внимание и на существующие способы пропаганды ЗОЖ в нашем регионе. В первую очередь отметим, что активную роль в данной пропаганде принимает Управление молодёжной политики и реализации программ общественного развития Алтайского края. Так, при его поддержке в Алтайском крае в конце августа 2019 г. в 69 муниципальных образованиях Алтайского края прошёл флешмоб «В здоровом теле – здоровый дух!». Он был нацелен на пропаганду здорового образа жизни и приобщению молодёжи к регулярным занятиям спортом. 5000 человек стали участниками различных спортивных мероприятий, информационных кампаний, танцевальных шоу, тематических шествий. В Косихинском районе, например, прошли соревнования по спортивно-техническим дисциплинам на кубок МО ДОСААФ России. Также в г. Новоалтайске в 2019 г. был проведён Фестиваль молодости, спорта и здорового образа жизни.

Не менее действенным способом пропаганды является опыт создания в вузах антинаркотических клубов, который Алтайский край перенял у других регионов. Кроме этого, ежегодно 26 июня по всему миру проходят акции, приуроченные к Международному дню борьбы с наркотиками, который в 1987 г. учредила Генеральная Ассамблея ООН. Комитет по делам молодёжи, физической культуре и спорту администрации Железнодорожного района и «Алтайский центр развития добровольчества» совместно с региональным отделением ВОД «Волонтеры Победы» провели акцию «Да – здоровью! Нет – наркотикам!» [4].

В этом же 2019 г. прошёл круглый стол «Стратегия развития первичной профилактики зависимых форм поведения в молодёжной среде Алтайского края». Мероприятие прошло в рамках социально значимого проекта «Школа здорового образа жизни #Перезагрузка» при поддержке гранта Губернатора Алтайского края для социально ориентированных НКО, Управления молодёжной политики и реализации программ общественного развития Алтайского края, Министерства образования и науки Алтайского края. Цель «круглого стола» – обозначить

приоритетность психологических методов работы в организации первичной профилактики в образовательных учреждениях Алтайского края, а также определить перспективы развития системной профилактической работы с молодёжью в крае. На мероприятии присутствовали представители учебных заведений края, педагоги, психологи, специалисты системы здравоохранения Алтайского края, ГУ МВД России по Алтайскому краю, представители органов исполнительной власти, занимающиеся профилактической работой с молодёжью в рамках своей компетенции [4].

Нельзя не отметить также мероприятия по пропаганде ЗОЖ, которые проводит «Мария-РА», в частности, последнее из них прошло 22 сентября – «День ходьбы».

Также необходимо обратить внимание на мероприятие – фестиваль социальной видеорекламы пропаганды ЗОЖ. Участниками фестиваля «Альтернативное видение» могут стать как профессионалы в области видеопроизводства, так и любители. Победителей награждают дипломами и ценными призами. Организаторы: комитет по делам молодёжи администрации Барнаула, видеостудия Dyshes Production.

Работу по продвижению ценностей здорового образа жизни в молодёжной среде в столице Алтайского края также сообща ведут медроботники и будущие педагоги. Нацеленный на это конкурс организовали сотрудники городской больницы № 3 краевой столицы и Барнаульского государственного педагогического колледжа.

Организаторы с помощью конкурса «Мисс и Мистер Здоровый образ жизни» в очередной раз привлекли внимание общества к существующим проблемам, в числе которых – вредные привычки, нерациональное питание, гиподинамия. При этом на мероприятии подчеркнули, что продвижение ценностей здорового образа жизни в молодёжной среде будет проходить эффективнее, если станет плодом совместных усилий медицинских работников и учителей. Конкурс проводится с 2009 г.

Особое значение в рамках данной темы имеет Региональный проект «Формирование системы мотивации граждан к здоровому образу жизни, включая здоровое питание и отказ от вредных привычек на 2019-2024 гг.» [1]. Задача проекта: формирование системы мотивации граждан к здоровому образу жизни, включая здоровое питание и отказ от вредных привычек. В рамках развития инфраструктуры общественного здоровья, повышения обеспеченности кадрами в сфере общественного здоровья предполагается:

– открытие регионального научно-методического и образовательного центра по вопросам здорового питания, обеспечивающего

условия для формирования приверженности граждан принципам здорового питания;

- усовершенствование медицинской помощи по профилактике неинфекционных заболеваний в Алтайском крае;
- создание центров общественного здоровья;
- увеличение доступности продуктов, отвечающих принципам здорового питания на территории Алтайского края.

В рамках мотивирования граждан к ведению здорового образа жизни посредством проведения информационно-коммуникационной кампании, а также вовлечения граждан и некоммерческих организаций в мероприятия по укреплению общественного здоровья:

- на территории Алтайского края должны быть реализованы проекты по формированию здорового образа жизни с привлечением некоммерческих организаций и волонтерских движений;
- должны быть проведены обучающие семинары, информационно-образовательные акции;
- проведена профилактика неинфекционных заболеваний среди населения Алтайского края;
- проведена пропаганда физической культуры и спорта на территории Алтайского края;
- будут проведены массовые акции, направленные на формирование культуры здорового питания, размещены информации по пропаганде здорового питания в СМИ, на трассовых модулях, проведены семейные гастрономические фестивали, усовершенствовано взаимодействие с социально ориентированными некоммерческими организациями. Данный проект предполагает разработку и внедрение программ укрепления здоровья на рабочем месте (корпоративных программ укрепления здоровья).

Анализируя перспективные направления, стоит обратить внимание на одну из комплексных и масштабных программ, направленных на разработку и внедрение мер по формированию здорового образа жизни в регионах, а именно проект «Здоровые города» [5, с. 10]. Данный проект был предложен Европейским региональным бюро (ЕРБ) Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) в 1980-е гг. На сегодняшний день же ряд городов были официально присоединены к сети ЕРБ ВОЗ и получили свидетельства об аккредитации: Великий Устюг, Ижевск, Новосибирск, Новочебоксарск, Самара, Ставрополь, Ступино, Чебоксары, Череповец.

На рисунке 1 представлены основные направления данного проекта.

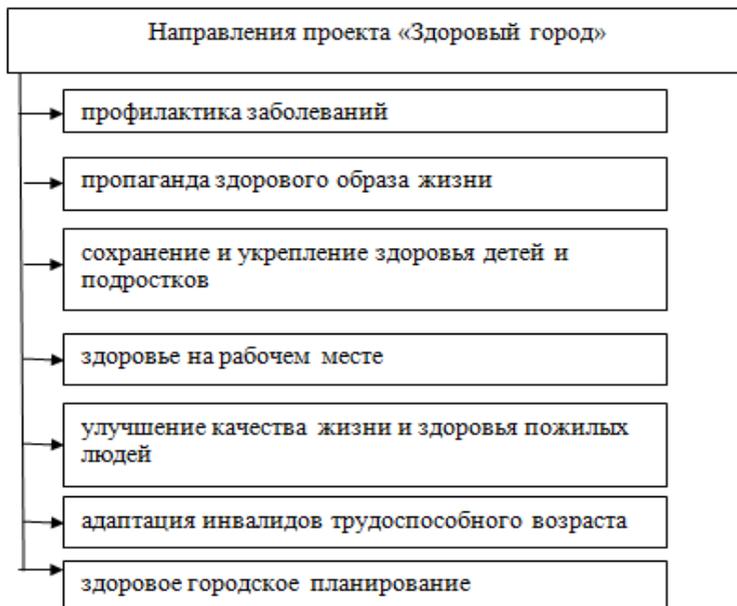


Рисунок 1. – Направления проекта «Здоровый город»

Для Алтайского края реализация представленного проекта является достаточно перспективным направлением. С помощью проекта «Здоровые города», который выступает в роли достаточно действенного механизма, возможно при наличии ограниченных финансовых ресурсов скоординировать и направить все усилия на реализацию комплексных социальных программ по повышению качества жизни населения.

Также интересным опытом является популяризации ЗОЖ среди молодёжи и подростков с использованием современных и интерактивных технологий работы с молодёжью.

На рисунке 2 можно увидеть ещё несколько перспективных направлений для улучшения региональных и местных программ по пропаганде ЗОЖ.

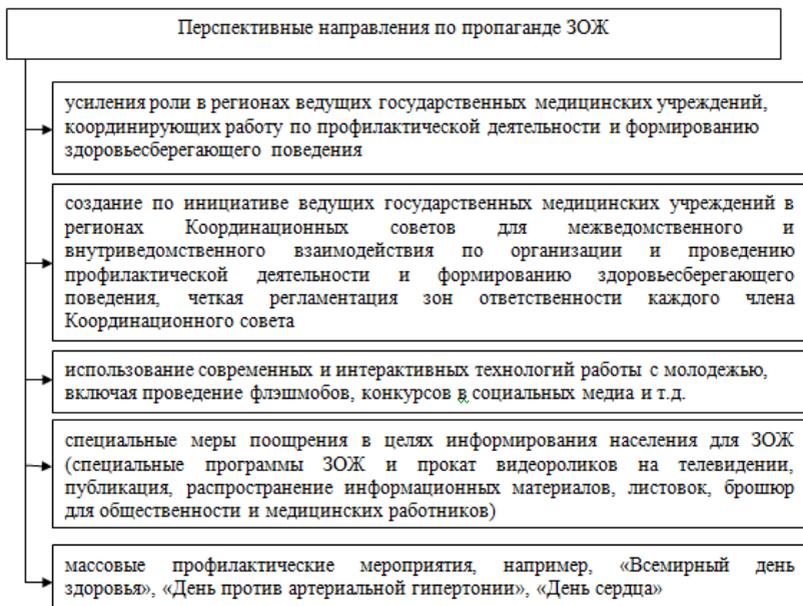


Рисунок 2. – Перспективные направления по пропаганде ЗОЖ

Таким образом, было установлено, что на сегодняшний день на территории Российской Федерации ведётся активная политика по пропаганде ЗОЖ среди населения. При этом активное участие в продвижении такой политики принадлежит Алтайскому краю. В частности, на территории края проводятся различные спортивные конкурсы, фестивали, мероприятия, направленные на пропаганду ЗОЖ. Кроме того, существует региональный проект по формированию системы мотивации граждан к ЗОЖ. Среди наиболее перспективных направлений: проект «Здоровые города», популяризация ЗОЖ среди молодёжи и подростков с использованием современных и интерактивных технологий работы с молодёжью и пр.

Библиографический список

1. Паспорт регионального проекта «Формирование системы мотивации граждан к здоровому образу жизни, включая здоровое питание и отказ от вредных привычек «(Алтайский край) [Электронный ресурс]. – URL: <https://storage.strategy24.ru> (дата обращения: 09.10.2019).

2. Мотцулев, М.Г. Оздоровительная ходьба как часть образа жизни / М.Г. Мотцулев, Е.В. Егорычева // Международный студенческий научный вестник. – 2018. – № 6. – С. 166.

3. Орлова, Н.В. Центры здоровья: возможности профилактического обследования для жителей России / Н.В. Орлова // Справочник поликлинического врача. – 2014. – № 7. – С. 20-22.

4. Официальный сайт Управления молодежной политики и реализации программ общественного развития Алтайского края [Электронный ресурс]. – URL: <http://altaimolodoi.ru> (дата обращения: 09.10.2019).

5. Тарасенко, Е.А. Государственная политика по профилактике заболеваний и формированию ЗОЖ в регионах Севера России: опыт, новаторство, перспективы / Е.А. Тарасенко, О.Б. Хорева // Профилактическая медицина. – 2017. – Т. 20, № 5. – С. 5-13.

6. Хоркина, Н.А. Опыт российских регионов по формированию ЗОЖ / Н.А. Хоркина // Экономика и экономические науки. – 2013. – № 6 (237). – С. 50-56.

УДК 631.1

Куваев Илья Валерьевич

Проблемы государственного регулирования развития мясного скотоводства в России

Аннотация. В статье на основе анализа развития мясного скотоводства России и результативности основных государственных программ сформулированы основные направления повышения доходности отрасли.

Ключевые слова: государственное регулирование, мясное скотоводство, государственные программы.

Сельское хозяйство в России имеет стратегически важную ценность, так как позволит не только обеспечить стране продовольственную безопасность, но и даст возможность выйти на глобальные продовольственные рынки. Потенциал производства продуктов питания в нашей стране огромен, но из-за технологического отставания и недостаточного финансирования этой отрасли развились хронические проблемы, без решения которых нам не достигнуть желаемых целей. Рассмотрим динамику потребления мяса в России.

Согласно Национальному докладу о результатах реализации в 2018 г. Государственной программы развития сельского хозяйства на 2013-2020 гг., в России потребление мяса и мясопродуктов на душу

населения в 2018 г., по предварительной оценке, составило 75,1 кг при рекомендованном уровне 73 кг в год. Таким образом, в соответствии с данными Минсельхоза, в России уровень потребления мяса и мясопродуктов на душу населения превышает норму на 2,1 кг. Для сравнения: в среднем по миру потребление мяса составляет 43 кг на человека в год, а в богатых странах, по данным ООН, – 83 кг.

Растёт в РФ и цена на мясную продукцию. Согласно докладу Минсельхоза, в декабре 2018 г. цены на скот и птицу повысились на 15%, в том числе на птицу (в живом весе) – на 19,8% (83,38 руб./кг), на свинину (в живом весе) – на 12% (106,62 руб./кг), на крупный рогатый скот (в живом весе) – на 3,1% (101,28 руб./кг). Потребительские цены на мясо в целом повысились на 5,8%: на мясо птицы – на 6,4%, на свинину – на 7,7%, на говядину – на 3,4%. Средние потребительские цены в декабре 2018 г. составили: на говядину – 330,58 руб./кг, на свинину – 275,26 руб./кг, на мясо птицы – 151,27 руб./кг.

В структуре потребления мяса в России преобладает самый дешёвый вариант – птица, на втором месте – свинина. По итогам 2019 г. Росптицесоюз прогнозирует рост производства мяса птицы на 2,7% (до 5,11 млн т в убойном весе). До 2024 г. производство мяса птицы должно составить 5,55 млн т при внутреннем потреблении 5,14 млн т. Как отмечают в Российском птицеводческом союзе, при сложившейся ситуации на внутреннем рынке прирост будет ориентирован на экспорт, поскольку внутреннее потребление на данный момент специалисты оценивают как сбалансированное.

Что касается свинины, то, согласно прогнозу Национального союза свиноводов, её производство в 2019 г. увеличится на 4-5%. По прогнозам Минсельхоза, объём производства составит 4,99 млн т (в живом весе), что на 4% больше показателя 2018 г. Производство крупного рогатого скота на убой составит в текущем году 2,83 млн т (на 1% больше показателя 2018 г.). Но самым полноценным мясом с точки зрения биологии является говядина, а с точки зрения развитого сельского хозяйства – говядина мясных пород, которой наблюдается серьёзный дефицит на отечественном рынке.

Согласно данным Росстата, с 2015 по 2018 гг. наблюдается тенденция по снижению доли мяса говядины в рационах наших граждан и повышение доли птицы и свинины, что не может не беспокоить (см. рис. 1). Так как мясо говядины более диетическое и сбалансировано по питательности. К этому можно добавить, что при сокращении доли мяса его качество не улучшается, большая часть мяса говядины на отечественном рынке – это молочные породы, которые исчерпали

свою молочную продуктивность. Высококачественного мяса мясных пород ощущается острый дефицит.

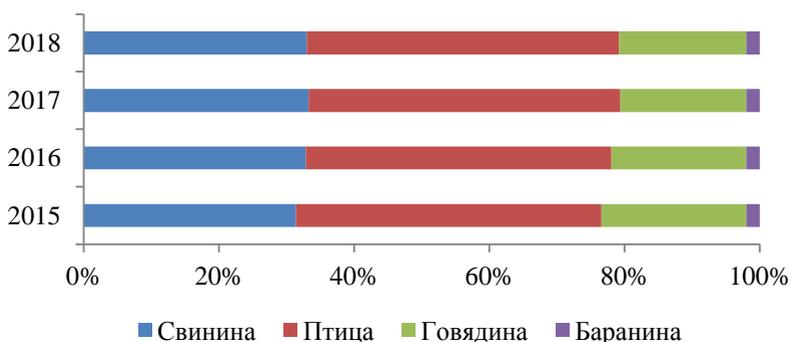


Рисунок 1. – Потребление мяса на душу населения РФ, %

Согласно информации об итогах развития мясного скотоводства за 2018 г., в отрасли наблюдается стагнация: при снижении поголовья КРС снижается рентабельность производства продукции, поскольку цены реализации мяса в живом весе существенно снизились (основной объём реализации мяса), на полутуши несколько увеличилась. К концу 2018 г. перерабатывающим предприятиям особенно сложно было закупить говядину. При этом на рынке увеличилась доля присутствия продукции таких крупных компаний, как Мираторг, Заречное, Агрокомплекс, Эко-Нива, Ак Барс, Маяк, Агросила и других, объём поголовья КРС в которых продолжает увеличиваться. Конъюнктура рынка мясной переработки в России устроена таким образом, что основная часть предприятий переработки закупает КРС в хозяйствах, располагающихся рядом с производством, а поголовье на подобных предприятиях продолжает сокращаться. Можно предположить, что пока в РФ не будет достигнут уверенный рост поголовья КРС, стоимость говядины будут расти. Возобновление поставок говядины из Бразилии с 1 ноября 2018 г. будет являться дополнительным стабилизирующим фактором на рынке РФ в 2019 г (см. рис. 2). Более высокий уровень насыщения рынка ограничит возможности для роста цен как на отечественное, так и на импортное мясо [2]. Крупнейшими импортёрами говядины выступили Беларусь (33%), Парагвай (30%) и Аргентина (22%), общий объём ввезённой говядины составил 419,8 тыс. т.

В 2013-2020 гг. основной государственной программой развития мясного скотоводства является Государственная программа развития

сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, одним из ключевых показателей которых является увеличение численности товарного поголовья коров специализированных мясных пород в сельскохозяйственных организациях, крестьянских (фермерских) хозяйствах, включая индивидуальных предпринимателей [3, 4, 5].

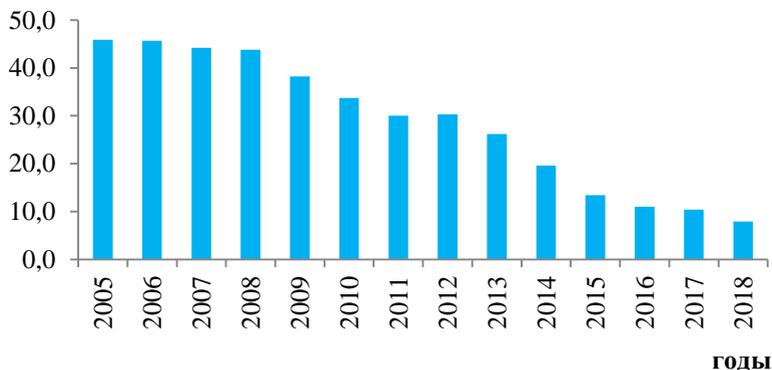


Рисунок 2. – Доля импорта в ресурсах мяса и мясопродуктов в РФ, %

Если изучить структуру ёмкости рынка (рис. 3), то можно заключить, что доля говядины составляет менее 20% от общего объёма, хотя в развитых странах эта доля намного выше и представлена мясом мясных пород.

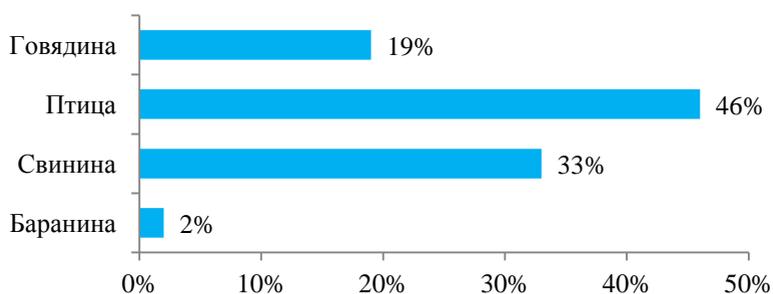


Рисунок 3. – Структура рынка мяса и птицы в России в 2018 г., %

Государство в этой ситуации предпринимает определённые шаги по субсидированию производителей говядины. Так, в различных субъектах РФ могут выделяться приоритетные направления развития агро-

промышленного комплекса, в том числе племенного и мясного скотоводства. Такие действия позволяют рассчитывать предпринимателям, занимающимся в этой сфере, на господдержку при развитии материально-технической базы предприятия, увеличении поголовья мясного скота, его продуктивности и прочее. Но действует ряд ограничений, которые тормозят развитие программы:

1) непрозрачность системы распределения субсидий и размытость критериев её получения;

2) распределение субсидий на усмотрение местной администрации субъекта РФ и ограничение местными бюджетными затратами;

3) бюрократическая сложность и недоступность материальной помощи, её количественная несоразмерность требуемым задачам.

Без решения данных проблем поступательное развитие мясного скотоводства с высокопродуктивными особями не может быть реализовано, так как высокие издержки и бюрократические препоны препятствуют широкому их использованию, оставляя место только для традиционных малоэффективных способов хозяйствования.

Библиографический список

1. Национальный доклад о ходе и результатах реализации в 2018 году Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы [Электронный ресурс]. – URL: <http://government.ru/docs/37271/> (дата обращения: 29.09.2019).

2. Амерханов, Х.А. Мясное скотоводство: источник наращивания производства высококачественной говядины в Российской Федерации / Х.А. Амерханов // Мясное скотоводство – приоритеты и перспективы развития: сборник материалов Междунар. научн.-практ. конф. / под ред. С.А. Мирошниковой. – Оренбург: Изд-во ФНЦ БСТ РАН, 2018.

3. Итоги года 2018. Мясная отрасль [Электронные данные]. – URL: <http://www.servis-expo.ru/news/itogi-goda-2018-myasnaya-otrasl> (дата обращения: 01.03.2019).

4. Боговиз, А.В. Эффективность сочетания отраслей в аграрной экономике / А.В. Боговиз, С.П. Воробьев, В.В. Воробьева // АПК: экономика, управление. – 2016. – № 8. – С. 45-51.

5. Портал Госпрограммы РФ / Ежеквартальный мониторинг [Электронные данные]. – URL: <https://programs.gov.ru/Portal/programs/quarterMonitoring?gpId=25&year=2018&quarter=4&type=pgp&id=4CDAE9CE-CEE0-40A3-B2CD-F73EF416A6B6&detail=0> (дата обращения: 01.03.2019).

б. Валецкая, Т.И. Спрос как фактор структурных изменений в сельском хозяйстве / Т.И. Валецкая // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. – 2016. – № 14. – С. 89-90.

УДК 94(571.150-25) / 352.075

Лякишева Валентина Григорьевна

Памяти главы Барнаульского городского самоуправления В.Н. Баварина

Аннотация. В статье подчёркнут большой вклад В.Н. Баварина в развитие Барнаульского городского самоуправления. Отмечены важность роли выборных лиц местного самоуправления в решении вопросов муниципального управления, ценность сохранения исторических традиций.

Ключевые слова: *местное самоуправление, управление городским округом, В.Н. Баварин, Барнаульская городская Дума, исторические традиции.*

Отмечаемые в 2019 г. 80-летие представительной власти в Алтайском крае и 25-летие Барнаульской городской Думы постсоветского периода дают повод остановиться на положительных моментах развития местного самоуправления (далее – МСУ) в г. Барнауле и показать роль главы городского самоуправления В.Н. Баварина в этом процессе. Включённость автора в ряд этих событий позволяет осветить их как с объективной, так и субъективной точек зрения.

Деятельность главы городского самоуправления освещают различные энциклопедические источники [1, 2]. Богатый управленческий опыт хранят архивные фонды, сборники документов, календари знаменательных и памятных дат «Барнаульский хронограф», издаваемые с 1996 г., материалы научно-практических конференций [3], воспоминания соратников [4].

Барнаулу и депутатам городской Думы первых трёх постсоветских созывов повезло, что в этот период городом руководил В.Н. Баварин, входивший в десятку лучших мэров страны 90-х гг. и сочетавший в себе высокие человеческие, управленческие и политические качества. В.Н. Баварин руководил городом с 1986 г., когда был назначен председателем горисполкома, затем в связи с формированием новой правовой базы МСУ – председателем городского Совета народных депутатов, а в дальнейшем – главой администрации Барнаула. В связи с трансформацией правовых и организационных основ МСУ в

этот период появляется новое название должности – глава местного самоуправления.

Какую бы должность В.Н. Баварин в то время ни занимал, он постоянно подчёркивал, что «становление местного самоуправления, исконно традиционной системы гражданской самоорганизации в России, является действенным средством укрепления новой российской государственности, повышения эффективности взаимодействия власти и общества» [2, с. 5]. Эксперты отмечают, что в непростых условиях этого переходного периода команде управленцев-муниципалов удалось удерживать городское хозяйство «на плаву» [5, с. 186].

При формировании нового представительного органа, отдавая дань историческим традициям, было решено вернуться к его исконному названию, и весной 1994 г. возобновила свою деятельность Барнаульская городская Дума постсоветского периода.

Первое заседание Барнаульской городской Думы (БГД) I созыва с участием 11 депутатов, избранных по одномандатным избирательным округам сроком на 2 года, прошло 5 мая 1994 г. Руководил Думой В.Н. Баварин, вошедший в её состав как избранный по округу № 2 депутат. Совместная работа депутатов и администраций города и его районов, представителей науки, всех заинтересованных лиц позволила в кратчайшие сроки – в ноябре 1995 г. принять первый Устав города Барнаула. После его регистрации и публикации в газете «Вечерний Барнаул» в январе 1996 г. наш город первым в крае и одним из первых в Сибири получил возможность жить по своей «мини-конституции». Также было принято решение об объединении городского и районных бюджетов. Несмотря на катастрофическую ситуацию с бюджетом, умелое управление и маневрирование ресурсами позволили городу продолжить своё развитие. Даже в тех условиях были решены крупные задачи, такие как строительство нового моста через р. Обь, газификация и строительство жилья, ряд других проблем [5, с. 186].

БГД II созыва, сформированная 31 марта 1996 г. сроком на 4 года в соответствии с Уставом г. Барнаула, насчитывала в своем составе 22 депутата, избранных по 11 двухмандатным избирательным округам. Глава Барнаульского городского самоуправления (БГСУ) входил в состав Думы, председательствовал на её заседаниях, организовывал депутатскую деятельность, выполнял иные полномочия. В марте 1996 г. барнаульцы в ходе всеобщего голосования отдали свои голоса В.Н. Баварину. Депутаты работали над программами по реформированию жилищно-коммунального хозяйства в г. Барнауле на 1997-2003 гг.; «Здоровье Барнаула 1999-2001 гг.» и др.

БГД III созыва была избрана 26 марта 2000 г. на 4 года в количестве 24 депутатов по 12 двухмандатным избирательным округам. Главой БГСУ на муниципальных выборах вновь был избран В.Н. Баварин. Депутатами был утверждён ряд важных положений: о гербе города; о дипломе и памятном знаке за заслуги в развитии города; об опеке и попечительстве; правила застройки города; большое количество различных программ [6]. Важные решения принимались после знакомства народных избранников с объектами жизнеобеспечения Барнаула и совета с горожанами. Во всех документах красной нитью подчёркивалась ответственность депутатов перед избирателями и их подотчетность населению.

Власти Барнаула стояли у истоков создания в 1986 г. Ассоциации сибирских и дальневосточных городов (АСДГ) – организации, объединившей руководителей центров субъектов РФ от Урала до Камчатки. Первым председателем АСДГ стал В.Н. Баварин.

С целью привлечения жителей к вопросам муниципального управления постановлением от 18.10.1994 г. № 407 была создана Общественная палата при главе городского самоуправления, а затем её деятельность была продолжена в соответствии с Положением, утверждённым постановлением администрации города от 18.05.2000 г. № 903. Позднее этот орган трансформировался в институт общественных советников при главе города, но в дальнейшем Общественная палата города Барнаула возобновила свою работу. По инициативе главы БГСУ создавались различные координационные советы, формировался Молодёжный парламент.

Возвращаясь к традициям, заложенным В.Н. Бавариным в сфере общения власти и населения, можно вспомнить еще ряд публичных мероприятий. Одним из них стало вступление в должность главы городского самоуправления по итогам всенародных выборов весной 1996 г. Принесение присяги проходило 4 апреля в торжественной обстановке перед представителями городского сообщества с прямой трансляцией из зала филармонии для всех горожан. Основой присяги стал текст Торжественного обещания гласных городской Думы от сентября 1917 г.: «Честью гражданина обещаюсь перед своей совестью быть верным и неизменно преданным Российскому государству, как своему отечеству. Обещаюсь служить ему до последней капли крови, всемерно способствуя славе и процветанию Российской республики... Обещаюсь быть честным и не нарушать своего обещания из корысти, родства, дружбы и вражды».

Начиная с февраля 1997 г., традиционным стал отчёт главы муниципального образования по итогам работы за год. Первый такой отчет

прошел на расширенном заседании БГД, где присутствовало 60 приглашенных. Следующие ежегодные отчёты носили более публичный характер и проходили в залах, вмещающих достаточное количество представителей общественности, СМИ. В ходе обсуждения отчетов главы города жители могли дать свою оценку деятельности по социально-экономическому развитию городского округа, высказать замечания и предложения. Барнаульцы видели в нём человека слова и дела и неоднократно отмечали: «Есть в городе хозяин!».

В городе сложилась практика общения органов власти с представителями партий, движений, общественных формирований, проведения встреч и «круглых столов» по наиболее актуальным и острым вопросам. Особенно активно они проходили в рамках избирательных кампаний. Регулярное общение главы и депутатов городской Думы с избирателями всегда было одним из приоритетных направлений в их деятельности. Это приёмы по личным вопросам, встречи и отчёты перед населением, работа с наказами избирателей и т.д.

Одной из доступных и «прижившихся» в Барнауле форм участия горожан в решении вопросов местного значения стало территориальное общественное самоуправление (ТОС), когда жители совместно с органами МСУ наводят порядок на территории своего проживания. Глава городского самоуправления, умевший и любивший работать с общественниками, также поддерживал развитие этого направления. Постановлением от 19.01.1998 г. № 51 было принято решение о создании ТОС в селах и поселках городского округа, где нет сельских администраций [7]. За 30 лет (с 1989 г.) число органов ТОС Барнаула выросло до 70, их главное «богатство» – жители, участвующие в решении вопросов местного значения, ведь как отмечено в летописи Барнаула «Города освещают не фонари! Города освещают люди!» [8, с. 13-14]. Трагическая гибель В.Н. Баварина в феврале 2003 г. оборвала его жизнь, но заложенные им традиции были продолжены депутатами БГД IV созыва и другими органами МСУ Барнаула. Его лозунг, что у нас одна «самая мощная партия – партия барнаульцев» [9], гласит о сопричастности всех горожан, независимо от их взглядов и политических амбиций, к улучшению местной жизни, а тезис о том, что «цель была и сейчас остается одна – сделать жизнь барнаульцев благополучней, достойней» [2, с. 5] должен быть всегда актуальным для власти. Считаем, что подобные положительные примеры управленческой деятельности необходимо транслировать, так как они являются потенциалом совершенствования МСУ и позитивного имиджа муниципального образования.

В марте 2019 г. В.Н. Баварину исполнилось бы 80 лет. Годы его руководства городом вошли в историю Барнаула яркими страницами, стали целой эпохой. Он запомнился тем, что не боялся ответственности, находил выход в самых сложных ситуациях, ценил людей. Память об этом замечательном Человеке нашла отражение в строках М. Юдалевича: «Я верю – не весь человек умирает, коль живы стремленья его и дела!» [10, с. 14].

Библиографический список

1. Барнаул: Энциклопедия. – Барнаул: Изд-во Алт. гос. ун-та, 2000. – 408 с.
2. Барнаульская городская Дума. 1877-1996: сборник документов. – Барнаул: Управление архивного дела администрации Алтайского края, 1999. – 305 с.
3. Государство и местное самоуправление: современные вызовы. К 140-летию Барнаульской городской Думы: сборник статей по итогам Всероссийской научно-практической конференции / под ред. А.А. Васильева, И.Н. Васева, Ю.А. Зеленина, К.А. Синкина. – Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2018. – 272 с.
4. Свинцов, В.Б. Город, который он любил... / В.Б. Свинцов, В.И. Соловиченко. – Барнаул, 2003. – 88 с.
5. Краснов, С.В. Барнаульское городское самоуправление: некоторые историографические аспекты 140-летнего пути / С.В. Краснов, В.Г. Лякишева // Известия Алтайского гос. ун-та. – 2017. – № 2 (94). – С. 183-187.
6. Лякишева, В.Г. Представительный орган и его роль в совершенствовании местного самоуправления: некоторые вехи становления и эволюции в г. Барнауле / В.Г. Лякишева // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. – 2017. – № 15. – С. 22-31.
7. Территориальное общественное самоуправление: теория и практика формирования и функционирования: монография / В.В. Мищенко, В.Г. Лякишева, Л.А. Капустян, Я.Н. Мураева. – Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2016. – 237 с.
8. Барнаул. Летопись города. Ч. 1. / под ред. А.В. Родионова. – Барнаул: ГИПП «Алтай», 1995. – 233 с.
9. Владимир Баварин. Самая мощная партия – партия барнаульцев! // Вечерний Барнаул. – 1999. – № 117-118.
10. Марк Юдалевич. Памяти Владимира Баварина. Барнаул – любимый город: стихотворения. – Барнаул, 2006. – 96 с.

Мауль Александр Викторович

О некоторых аспектах поощрения и привлечения к дисциплинарной ответственности военнослужащих территориальных органов Росгвардии

Аннотация. В статье анализируются вопросы полномочий начальника территориального органа Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации поощрения и привлечения к дисциплинарной ответственности подчинённых военнослужащих. Полномочия рассматриваются через призму действующего законодательства, формулируются предложения по внесению изменений в нормативные правовые акты.

Ключевые слова: *военная служба, военнослужащий, поощрение военнослужащих, дисциплинарная ответственность военнослужащих, территориальный орган Росгвардии.*

В условиях продолжающегося формирования территориальных органов Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации объединение военнослужащих и сотрудников в единый орган управления под руководством должностного лица (начальника), имеющего специальное звание полиции, актуальным является вопрос реализации указанным начальником полномочий по поощрению и привлечению к дисциплинарной ответственности должностных лиц, проходящих военную службу в территориальном органе. В связи с тем, что проходит этап становления территориальных органов Росгвардии, данная проблема наиболее остро встала именно в настоящий момент, когда в подчинении начальника территориального органа появилось большое количество военнослужащих.

Судебная практика по рассматриваемой проблематике немногочисленна и ограничивается решениями гарнизонных военных судов. В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» войска национальной гвардии Российской Федерации являются государственной военной организацией, предназначенной для обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина. Согласно части 2 статьи 24 указанного федерального закона личный состав войск национальной гвардии включает в себя военнослужащих, сотрудников и лиц гражданского персонала (федеральных государственных гражданских служащих и работников) войск национальной гвардии.

Однако ни вышеназванный федеральный закон, ни иные нормативные правовые акты не устанавливают порядок взаимодействия должностных лиц, имеющих различный статус, в частности, не урегулирован вопрос дисциплинарных прав сотрудников по отношению к военнослужащим.

В соответствии с пунктом 4 статьи 1 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» руководители различного уровня наделены полномочиями лишь по руководству другими сотрудниками.

Полномочия должностных лиц по руководству военнослужащими, дисциплинарным правам определены общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации, утверждёнными Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495.

Лица гражданского персонала Вооруженных Сил, замещающие воинские должности, являются начальниками для подчиненных в соответствии с замещаемой штатной должностью [4]. Вместе с тем приравнивать начальника, имеющего специальное звание, к лицам гражданского персонала не представляется возможным ввиду того, что замещаемая им должность не является воинской, и должностное лицо обладает статусом, отличным от статуса лиц гражданского персонала.

Дисциплинарные права в отношении военнослужащих определены Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации, утверждённым Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495. При этом действие Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации распространяется на военнослужащих и лиц гражданского персонала, замещающих воинские должности. Лица гражданского персонала, замещающие воинские должности, во взаимоотношениях с военнослужащими руководствуются положениями Дисциплинарного устава [4].

Таким образом, на начальника территориального органа действие общевоинских уставов не распространяется. Иных нормативных правовых актов, наделяющих начальника территориального органа, имеющего специальное звание, дисциплинарными правами в отношении подчиненных военнослужащих не имеется.

Согласно подпункту 13 пункта 15 Положения о территориальном органе Росгвардии начальник территориального органа применяет в установленном порядке меры поощрения и дисциплинарные взыскания в отношении военнослужащих. Из анализа вышеприведённых положений нормативных правовых актов следует, что однозначный вывод о наличии у начальника территориального органа, имеющего спе-

циальное звание, дисциплинарных прав в отношении военнослужащих сделать не представляется возможным. В связи с чем остается открытым вопрос, имеет ли право начальник территориального органа, имеющий специальное звание, применять к подчиненным военнослужащим меры поощрения и дисциплинарные взыскания.

Судебная практика идёт по пути признания за начальником территориального органа, имеющего специальное звание полиции, права на привлечение к дисциплинарной ответственности подчинённых военнослужащих. Выводы суда основаны на принципе единоначалия, закреплённом Дисциплинарным уставом Вооружённых Сил Российской Федерации, а также нормах Положения о территориальном органе, наделяющих начальника применять меры поощрения и дисциплинарные взыскания в отношении военнослужащих.

Вместе с тем законодательной основы для реализации начальником территориального органа Росгвардии, имеющим специальное звание, дисциплинарных прав в отношении военнослужащих не имеется, в связи с чем возникает проблема, с одной стороны, эффективного и своевременного управления подчинёнными, частью которого является и возможность поощрения и привлечения к дисциплинарной ответственности, с другой стороны, обеспечение законности при принятии подобных решений. Руководствоваться в деятельности только судебной практикой не представляется возможным, поскольку суд не связан доводами уже состоявшихся судебных актов [1] и в каждой конкретной ситуации принимает решение, полагаясь на своё внутреннее убеждение.

На основании вышеизложенного в целях разрешения вопроса о наличии у начальника территориального органа, имеющего специальное звание, права поощрения и привлечения к дисциплинарной ответственности военнослужащих, считаем целесообразным внести изменения в общевоинские уставы Вооружённых Сил Российской Федерации.

Предлагаем дополнить пункт 34 Устава внутренней службы Вооружённых Сил Российской Федерации, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495, абзацем пятым следующего содержания: «Лица, замещающие должности руководителей (начальников) в других войсках, воинских формированиях, органах и воинских подразделениях, для которых штатным расписанием предусмотрено специальное звание, являются начальниками для подчинённых военнослужащих в соответствии с замещаемой штатной должностью».

Пункт 16 Дисциплинарного устава Вооружённых Сил Российской Федерации, утверждённого Указом Президента Российской Федерации

от 10 ноября 2007 г. № 1495, предлагаем дополнить абзацем третьим следующего содержания: «Лица, замещающие должности руководителей (начальников) территориальных органов в других войсках, воинских формированиях, органах и воинских подразделениях, для которых штатным расписанием предусмотрено специальное звание, в отношении подчинённых военнослужащих пользуются дисциплинарной властью в соответствии с занимаемой штатной должностью».

Кроме того, необходимо нормативно закрепить, объёму дисциплинарных прав командира какого уровня будет соответствовать объём дисциплинарных прав начальника территориального органа Росгвардии. В данной статье рассмотрены лишь некоторые проблемные моменты реализации полномочий начальника территориального органа Росгвардии в отношении подчинённых военнослужащих. Для формирования законодательной основы поощрения и привлечения к дисциплинарной ответственности военнослужащих необходимо внесение соответствующих изменений в нормативные правовые акты.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с учётом поправок, внесённых Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2. О войсках национальной гвардии Российской Федерации: Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ, (ред. от 29.07.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 27 (Часть I). – Ст. 4159.

3. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ, (ред. от 01.07.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 49 (ч. 1). – Ст. 7020.

4. Об утверждении общевоинских уставов Вооружённых Сил Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495, (ред. от 22.01.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 47 (ч. 1). – Ст. 5749.

5. Вопросы Управления Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по Алтайскому краю: приказ Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации от 30 сентября 2016 г. № 182 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

6. Коссов, И.А. Как оформить снятие дисциплинарного взыскания / И.А. Коссов // Трудовое право. – 2017. – № 4. – С. 99-104.

7. Райзберг, Б.А. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. – 6-е изд., перераб. и доп. – Москва: ИНФРА-М, 2011.

УДК 35.351/354

Потанина Яна Сергеевна

Ротация кадров как перспективная кадровая технология

Аннотация. В экономической и юридической литературе ротация кадров оценивается в аспекте совершенствования антикоррупционной стратегии развития института государственной гражданской службы, недооценивается её потенциал в качестве самостоятельной кадровой технологии, способствующей реализации принципа профессионализма и компетентности. Именно то, что ротации подвергаются лишь определённые категории должностей, а сама технология не имеет собственного регламентирующего нормативного документа, и определяет причину непопулярности данной кадровой технологии.

Ключевые слова: *федеральный закон, государственные органы, государственная гражданская служба, кадровый состав, кадровые технологии, ротация.*

Исследование современных кадровых технологий на государственной гражданской службе является актуальной сферой для научного сообщества в условиях непрерывного ужесточения требований к организационно-правовому статусу и формированию эффективных антикоррупционных механизмов на каждом этапе прохождения службы. Не всем кадровым технологиям уделяется достаточное внимание, как в использовании на практике, так и в упоминании в законодательных актах. Неоднозначность научных мыслей, противоречие действующего законодательства и региональных практик послужило предпосылкой возникновения таких проблем, как низкая степень эффективности ротации в качестве антикоррупционной кадровой технологии, невозможность реализации механизмов ротации при отсутствии финансовых средств в бюджетах субъектов федерации, неиспользование потенциала кадрового резерва и т.д.

Ротация в переводе с латинского языка «rotatio» – круговращение, следовательно, ротация кадров – последовательная смена персонала на той или иной должности, как с целью обновления кадрового состава, так и с целью профессионального роста и освоения новых функций

сотрудниками. Первоначально, как кадровая технология, ротация кадров имела нормативное закрепление только на уровне локальных нормативных актов, будучи в компетенции конкретных органов государственной власти. И только в 2004 г. эта технология, как приоритетное направление, нашла своё законодательное отражение в Федеральном законе «О государственной гражданской службе РФ» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ. Но в первоначальной редакции указанного закона не было каких-либо положений, которые регламентировали бы механизм проведения ротации государственных гражданских служащих. Безусловно, ротация кадров в тот период была, однако не во всех ведомствах и не носила системный характер. А отсутствие законодательной базы придавало этой технологии «добровольно-принудительный» характер.

Первоисточником ротации кадров на государственной службе как института послужила практика ротирования сотрудников органов внутренних дел [1]. Именно эта мера применялась в рамках антикоррупционной политики.

Важным этапом внедрения механизма ротации кадров на государственной службе является Федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)». Именно в ней эта кадровая технология была названа приоритетной и являлась важнейшим результатом реализации программы [2]. Как ключевой антикоррупционный механизм ротация кадров упоминалась в национальной стратегии противодействия коррупции на 2010-2011 гг. [3].

Дополнение, внесённое Федеральным законом № 395-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением ротации на государственной гражданской службе», выделило ротацию государственных служащих в качестве отдельного механизма формирования кадрового состава государственной службы [4].

Федеральный закон № 461-ФЗ «О внесении изменений...» от 11 декабря 2018 г. внёс некоторые изменения в статьи Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», которые затрагивают сферу ротации гражданских служащих. Изменение коснулось порядка определения служащих, которые подлежат процедуре ротации. Если старая редакция устанавливала, что ротации подлежат все, кто замещает должности категории «руководители» в федеральных органах исполнительной власти, то новый вариант закона предусматривает обязательную ротацию лишь для руководителей определённых органов.

Как один из способов формирования кадрового состава государственных гражданских служащих ротация конкурирует с другими кадровыми технологиями (конкурс, аттестация, квалификационный экзамен, кадровый резерв). Однако каждая перечисленная технология, за исключением ротации, имеет чёткий механизм функционирования, который закреплён в федеральных, а также в локальных нормативных актах (указы, положения). В то время как у «ротации кадров» нет даже легального определения. Федеральный закон № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» не раскрывает процесс перемещения кадров как внутри органа власти, так и между ними, а лишь говорит, что ротация проводится «в целях повышения эффективности гражданской службы и противодействия коррупции» [5]. В связи с этим необходим собственный документ, который полностью бы регламентировал механизм проведения ротации, чётко устанавливал бы права и обязанности ротируемого служащего.

Однако если применять институт ротации кадров более широко, не только с определёнными должностями, эту идею могут не принять, так как не все служащие готовы поменять своё место жительства ради службы. В таком случае можно перенять опыт у органов внутренних дел. Ротация осуществляется только с согласия самого сотрудника на перемещение, а значит, существует вероятность, что он скажет «нет». Для того чтобы предотвратить «отказ», в контракте, который заключается с сотрудником органов внутренних дел, сразу предусмотрена эта технология, и, подписывая его, он «авансом» даёт согласие на своё перемещение в будущем.

Исходя из вышесказанного, становится очевидным, что именно правовое регламентирование ротации кадров является ключевой предпосылкой внедрения её в качестве обязательной и постоянной составляющей кадровой политики органа государственной власти.

Библиографический список

1. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 49 (ч. 1). – Ст. 7020.

2. О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)»: Указ Президента РФ от 10 марта 2009 г. № 261 // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 11. – Ст. 1277.

3. О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 го-

ды: Указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2010. – № 16. – Ст. 1875.

4. О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ, (ред. от 23.05.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 22. – Ст. 263.

5. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ, (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

УДК 35.351/354

Потанина Яна Сергеевна

Формирование кадрового резерва как фактор развития организации

Аннотация. Активные, творческие, предприимчивые, способные нестандартно мыслить, а также самостоятельно решать поставленные перед ними задачи. Именно в таких специалистах остро нуждается любая организация. Изменения, которые сейчас протекают в обществе, способствуют появлению управленцев нового поколения, которые готовы к выполнению работы на качественном и высоком уровне; которые способны выполнять новые функции, занимать новые должности, в том числе руководящие. Актуальность применения кадрового резерва в системе управления персоналом обусловлена тем, что внутриорганизационное продвижение в должности даёт возможность уменьшить риск получения «кота в мешке», когда «новенький» теми характеристиками, которые были бы необходимы для эффективной деятельности в данной должности. Повышение лояльности служащих, уровня благоприятности организационной культуры – это результат успешного использования института кадрового резерва, продвижения «своих людей».

Ключевые слова: федеральный закон, государственные органы, государственная гражданская служба, кадровый состав, кадровые технологии, кадровый резерв, кадровый потенциал.

Кадровый резерв представляет собой один из основных институтов государственной и муниципальной службы, который удовлетворяет потребность системы государственных органов власти и местного самоуправления в руководящих кадрах, а также в специалистах высокого профиля. Кадровый резерв является основным методом, которым служащий может воспользоваться ради своевременного карьерного

роста и служебного продвижения. В современной организации кадровый резерв представляет собой важный ресурс, который способствует её развитию, конкурентоспособности, а также существованию. И государственная служба не является исключением, поскольку именно обновление и развитие кадрового потенциала государственной службы обеспечивает формирование эффективной модели государственного менеджмента.

Законодатель не даёт общего понятия кадрового резерва, а раскрывает лишь его сущностное содержание и целевое назначение: своевременное замещение должностей федеральной гражданской службы. Так сказано и в Федеральном законе № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» от 27 июля 2004 г. (в ред. от 28.12.2017), и в Положении о кадровом резерве федерального государственного органа, утверждённом Указом Президента РФ от 1 марта 2017 г. № 96.

Существуют несколько подходов к определению «кадрового резерва». Е.А. Аксенова в своей работе приводит следующую определение: это целенаправленно созданный контингент специалистов, у которых (к моменту зачисления в резерв) имеются необходимые для выдвижения профессионально-деловые и личностные качества, положительно зарекомендовавшие себя на занимаемых должностях. Другой автор, П.В. Журавлев, иначе трактует данное понятие: это специально сформированная группа работников с потенциальными способностями к руководящей деятельности, которые при должной подготовке будут соответствовать требованиям той или иной должности.

Предотвращение кадрового «голода» – это самая первая и главная причина создания кадрового резерва. Вторая причина – мотивация персонала. Возможность карьерного и профессионального роста должна мотивировать сотрудников, состоящих в кадровом резерве. Третья причина – сохранение знаний и опыта. Организация стажировок для резервистов даёт возможность поделиться опытом между зрелыми и молодыми специалистами. Следующей, четвёртой причиной формирования кадрового резерва является экономия денежных средств организации, так как с его помощью сокращается время на поиск и адаптацию сотрудников с «улицы». Человек, который уже служит в данном государственном органе и взят на иную должность из резерва, более лоялен к своим служебным обязанностям, знаком с особенностями государственной службы, как правило, он более эффективен в работе. Однако не стоит забывать, что иногда организации, будь она государственная или частная, требуется свежий взгляд на её функционирование и на ситуацию в целом, внедрение опыта извне.

Текущее кадров – процесс достаточно частный и неизбежный в государственных органах. Её уровень и темп развития должны контролировать и прогнозировать специалисты отдела кадров, они должны вовремя проводить обновление состава государственных служащих, и при выявлении вакантных должностей своевременно заполнять их. В некоторых ситуациях на организацию и проведение конкурса на замещение вакантных должностей нет времени, поэтому на свободное место есть возможность взять гражданского служащего или гражданина, который уже состоит в кадровом резерве. Именно кадровый резерв позволяет проявиться новым талантам и обнаружить сотрудников с неадекватной самооценкой.

Создание кадрового резерва является неременным условием эффективного функционирования кадровой политики органа, а значит, и его деятельности. Ведь успех работы в организации напрямую зависит от персонала, работающего там. Именно поэтому каждый руководитель государственного органа власти хочет, чтобы под его началом служили лучшие, высокопрофессиональные специалисты. Для этого необходимо на постоянной основе выявлять из числа своих сотрудников специалистов с высоким потенциалом и готовить их к новой, более высокой должности. Сегодня работодателя интересует работник-универсал, который знает все сферы деятельности организации. С такой целью и создается кадровый резерв в органе государственной власти. Кадровый резерв направлен на улучшение экономической ситуации в организации, пусть и не напрямую, а косвенно (снижение затрат на поиск и адаптацию новых сотрудников).

Кадровый резерв в любой организации необходим, чтобы обеспечить преемственность знаний, функций и результатов деятельности. Целями формирования кадрового резерва на государственной гражданской службе является создание такого состава государственных гражданских служащих, которые будут готовы принять бразды правления на себя, обеспечение непрерывности и преемственности государственного управления. Это в конечном итоге приведёт к совершенствованию государственного управления, в основе которого лежит отбор, подготовка и выдвижение кадров, которые способны эффективно осуществлять функции соответствующего государственного органа власти.

Именно поэтому кадровый резерв – один из главнейших инструментов реализации государственной и региональной кадровой политики. Одним из основных условий рационального использования кадрового потенциала в организации является наличие подготовленного кадрового резерва – это залог стабильного и профессионального функ-

ционирования государственной гражданской службы. Значение кадрового резерва велико, его формирование помогает достичь наибольшей гибкости и эластичности в распределении и использовании человеческих ресурсов в организации, сократить время адаптации нового сотрудника, а также снизить затраты на его поиск.

Библиографический список

1. Об утверждении Положения о кадровом резерве федерального государственного органа: Указ Президента РФ от 01.03.2017 г. № 96 (ред. от 10.09.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 10. – Ст. 1473.

2. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

3. Антропова, Ю.Ю. Современные кадровые технологии на государственной гражданской службе: монография / Ю.Ю. Антропова, Г.А. Банных, Е.И. Васильева, Л.И. Воронина, Т.Е. Зерчанинова, С.Н. Костина, А.В. Ручкин. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2015. – 172 с.

4. Аксенова, Е.А. Кадровый менеджмент: учебник / Е.А. Аксенова. – Москва: Юнити-Дана, 2005. – 423 с.

5. Богдан, Н.Н. Кадровые технологии в государственной и муниципальной службе: учебное пособие / Н.Н. Богдан. – Новосибирск: СибАГС, 2011. – 220 с.

6. Журавлев, П.В. Персонал: словарь понятий и определений / П.В. Журавлев и др. – Москва: Экзамен, 1999. – 512 с.

УДК 35.076.13

Пугачёва Алёна Евгеньевна

Особенности правового регулирования организации предоставления государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах

Аннотация. В статье рассмотрен опыт нормативно-правового регулирования организации предоставления государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах. Приведены федеральные и региональные нормативные документы, регулирующие данный процесс. Охарактеризованы основные законодательно закреп-

лённые положения о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг.

Ключевые слова: *государственные услуги, муниципальные услуги, предоставление государственных и муниципальных услуг, управление государственными (муниципальными) услугами, многофункциональный центр.*

За последние годы было проведено множество исследований, в которых определялись различные показатели эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Среди критериев оценки особо значимыми выступают качество и доступность предоставления государственных и муниципальных услуг, поскольку это важнейшие показатели, характеризующие социальное государство [7]. В целях совершенствования предоставления государственных (муниципальных) услуг в России развивается система многофункциональных центров (далее – МФЦ), обеспечивающих в каждом регионе взаимодействие между органами власти и заявителями, а также осуществляющими подготовку квалифицированных кадров в сфере оказания государственных и (или) муниципальных услуг.

Многофункциональные центры представляют собой организации, созданные, как правило, в форме государственного или муниципального автономного учреждения. Основным видом деятельности таких организаций является предоставление государственных и муниципальных услуг. Отметим также, что все виды деятельности МФЦ полностью отвечают требованиям, установленным Федеральным законом № 210-ФЗ [1].

Законодательное пространство Российской Федерации обладает рядом правовых норм, регламентирующих деятельность МФЦ по предоставлению государственных и муниципальных услуг населению.

27 июля 2010 г. был принят Федеральный закон № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [1], что послужило качественным скачком в развитии данной сферы. Указанный федеральный закон является основой функционирования всех многофункциональных центров в Российской Федерации. В положениях закона № 210-ФЗ нашли своё отражение основные принципы предоставления услуг, права заявителей, обязанности органов, предоставляющих услуги населению, в том числе МФЦ, основные функции МФЦ, требования к содержанию соглашений о взаимодействии между МФЦ и органами власти, требования к регламентам предоставления государственных и муниципальных услуг и т.д.

Более подробно правила организации деятельности МФЦ по предоставлению государственных и муниципальных услуг закреплены

в постановлении Правительства РФ от 22.12.2012 г. № 1376 [2]. Постановление Правительства включает в себя требования к организации взаимодействия между МФЦ и органами власти, оказывающими государственные и (или) муниципальные услуги, правила материально-технического оснащения многофункциональных центров (в том числе количество окон обслуживания, время ожидания посетителей в очереди, режим работы и т.п.).

Взаимодействие МФЦ с органами государственной власти и местного самоуправления также выстраивается в соответствии с правилами, установленными в постановлении Правительства Российской Федерации № 797 от 27.09.2011 г. [3]. Данным постановлением закрепляется порядок заключения соглашений о взаимодействии между МФЦ и органами власти, также в постановлении приводится перечень услуг, которые должны предоставляться на базе многофункциональных центров. На основе указанных выше нормативных правовых актов каждый многофункциональный центр разрабатывает внутренние организационные документы, регламентирующие порядок предоставления государственных услуг.

В Алтайском крае к локальным нормативным актам в данной сфере относятся: Устав КАУ «МФЦ Алтайского края»; Регламент работы КАУ «МФЦ Алтайского края»; Административные регламенты предоставления конкретных государственных услуг; Стандарт комфортности предоставления государственных и муниципальных услуг на базе КАУ «МФЦ Алтайского края».

Первоочередным документом, регулирующим организацию и порядок деятельности КАУ «МФЦ Алтайского края» при предоставлении государственных услуг, является Устав КАУ «МФЦ Алтайского края» (в ред. от 29.12.2015). Среди прочих видов деятельности многофункционального центра Устав закрепляет механизм предоставления услуг в электронной форме; организацию информационной поддержки предоставления государственных услуг на базе КАУ «МФЦ Алтайского края»; организацию и обеспечение информационного обмена между органами власти, участвующими в предоставлении услуг и др. [4].

Отдельные положения, касающиеся организации предоставления государственных услуг, закреплены в Регламенте работы КАУ «МФЦ Алтайского края». В частности, Регламент детально закрепляет процедуру и особенности приема (регистрации) заявителей о предоставлении государственных услуг, процедуру выдачи документов по результатам предоставления услуг, а также особенности организации работы с документами в ходе предоставления услуг [5]. Отдельно стоит отме-

тить, что на основе Регламента работы многофункционального центра на каждую услугу, предоставляемую КАУ «МФЦ Алтайского края», разработан административный регламент, который определяет последовательность действий при предоставлении услуги, а также сроки их оформления. В свою очередь между органами государственной власти, местного самоуправления и КАУ «МФЦ Алтайского края» заключены соглашения о взаимодействии. Данные соглашения включают в себя порядок взаимодействия между МФЦ и органом власти при предоставлении той или иной услуги.

Наиболее полно требования к предоставлению государственных (муниципальных) услуг раскрываются в приказе КАУ «МФЦ Алтайского края» от 31.12.2015 г. № 208 [6]. Приказом утверждается стандарт комфортности предоставления государственных и муниципальных услуг на базе КАУ «МФЦ Алтайского края». В частности, Стандарт включает в себя требования к размещению, внешнему виду и оборудованию мест предоставления услуг, требования к организации работы с заявителями, стандарт профессионального обслуживания заявителей, порядок и формы контроля за оказанием услуг.

Таким образом, на данный момент организация предоставления государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах на территории Российской Федерации осуществляется на основании федерального законодательства, также в каждом субъекте разрабатываются свои нормативные правовые акты, регулирующие порядок оказания услуг. На основании федерального и регионального законодательства каждый многофункциональный центр принимает свои локальные нормативные акты. Однако, несмотря на достаточное количество разработанных на сегодняшний день нормативных актов в данной сфере, на наш взгляд, требуется дальнейшее развитие нормативно-правовой базы, регулирующей процесс оказания государственных и муниципальных услуг. В частности, представляется возможным разработка комплексных программ развития данной сферы деятельности.

Библиографический список

1. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федеральный закон от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ, (ред. от 01.04.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 31. – Ст. 4179.
2. Об утверждении Правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг: Постановление Правительства РФ от 22.12.2012 г. № 1376

(ред. от 05.06.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 53 (ч. II). – Ст. 7932.

3. О взаимодействии между многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг и федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления: Постановление Правительства РФ от 27.09.2011 г. № 797 (ред. от 19.03.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 40. – Ст. 5559.

4. Устав КАУ «МФЦ Алтайского края» от 29.12.2015 г. № 543 // КАУ «МФЦ Алтайского края» [Электронный ресурс]. – URL: <https://mfc22.ru/documents/local/143/> (дата обращения: 21.09.2019).

5. Регламент работы КАУ «МФЦ Алтайского края» от 31.12.2015 г. № 209 // КАУ «МФЦ Алтайского края» [Электронный ресурс]. – URL: <https://mfc22.ru/documents/local/25056/> (дата обращения: 21.09.2019).

6. Стандарт комфортности предоставления государственных и муниципальных услуг на базе КАУ «МФЦ Алтайского края» от 31.12.2015 г. № 208 // КАУ «МФЦ Алтайского края» [Электронный ресурс]. – URL: <https://mfc22.ru/documents/local/25055/> (дата обращения: 21.09.2019).

7. Сульдина, Г.А. Качество предоставления государственных и муниципальных услуг: критерии оценки и направления совершенствования / Г.А. Сульдина, О.Н. Любина // Вестник университета Правительства Москвы. – 2018. – № 1. – С. 10-14.

8. КАУ «МФЦ Алтайского края». [официальный сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <https://mfc22.ru/> (дата обращения: 21.09.2019).

УДК 338.48

Сидоренко Дмитрий Евгеньевич

Перспективные направления развития туристической отрасли в Алтайском крае

Аннотация. В статье рассмотрена текущая ситуация в туристической отрасли Алтайского края, определены её перспективные направления.

Ключевые слова: туристическая отрасль, Алтайский край, туристические кластеры, туристический поток.

Алтайский край в современный период является основным регионом Сибирского федерального округа по развитию туризма. Этому

помогает наличие разнообразных памятников культуры и истории, богатый природный комплекс, разработанные различные туристические маршруты. По данным Управления Алтайского края по развитию туризма и курортной деятельности, в 2018 г. в регионе действовало 1006 субъектов сферы туризма. 316 коллективных средств размещения общего назначения позволяло обеспечивать туристический отдых, функционировало 188 сельских гостевых домов, 42 санаторно-курортных учреждения, 170 организаций отдыха и туристических баз. Услуги туристических агентств и туристических операторов в регионе оказывали 200 организаций.

Одним из важнейших индикаторов развития туризма являются турпотоки. За период 2014-2018 гг. турпоток показал положительную динамику. Так, в 2014 г. Алтайский край посетили 1637 тыс. чел., в 2015 г. – 1870 тыс. чел., в 2016 г. – 2050 тыс. чел., в 2017 г. – 2100 тыс. чел., в 2018 г. – 2126,4 тыс. чел. [1]. За пять лет турпоток увеличился на 23%.

Доля туристической отрасли в структуре валового регионального продукта составляет более 7% [2], что подтверждает значимость отрасли для экономики региона. В 2018 г. Алтайский край вошел в десятку лучших субъектов страны по темпам развития туризма – регион занял шестое место. Разнообразие предлагаемых туристических направлений позволяет Алтайскому краю увеличивать ежегодно туристический поток на 5-10%.

Алтайский край является многопрофильным туристическим регионом, реализующим различные программы туризма и отдыха. Активное развитие получили событийный, сельский, лечебно-оздоровительный, научно-познавательный, деловой, спортивный виды туризма.

В рамках государственной программы Алтайского края «Развитие туризма в Алтайском крае» на 2015-2020 гг. [3] в 2018 г. продолжалось развитие игровой зоны «Сибирская монета» в Алтайском районе, экономической зоны туристско-рекреационного типа «Бирюзовая Катунь», создание туристско-рекреационного кластера «Белокуриха-2» и автористского кластера «Золотые ворота» в г. Бийске. Продолжаются работы по созданию туристско-рекреационных кластеров: «Барнаул – горнозаводской город», «Горная Колывань» в Змеиногорском, Краснощековском и Курьинском районах, «Завьялово-Гуселетово» в Завьяловском и Романовском районах, спортивно-туристского кластера «Гягун» в Заринском районе.

Четыре мероприятия Алтайского края в 2018 г. были включены в ТОП-200 лучших событийных проектов России, им присвоен ста-

тус «Национального события 2018». Это праздник «Цветение маральника», межрегиональный фестиваль напитков «Алтайфест», большой Фестиваль электронной музыки «ЯроVoice», а также Всероссийский фестиваль «Шукшинские дни на Алтае».

Лидирующие позиции высокотехнологичного развития туризма в крае занимает региональный курортно-санаторный комплекс, представленный 43 организациями и характеризующийся местами единовременного размещения на 9,5 тыс. чел., а также 7 детскими учреждениями. В регионе на санаторно-курортные организации приходится основная часть круглогодичных мест размещения. Это позволяет оздоравливать более 200 тыс. чел. ежегодно.

Самым узнаваемым санаторно-курортным комплексом Алтайского края выступает город-курорт федерального значения Белокуриха, который специалисты Всероссийского форума «Здравница» на протяжении 7 лет признают лучшим федеральным курортом России.

В крае перспективное направление получил сельский туризм. Популярны услуги гостевых сельских домов Чарышского, Смоленского, Красногорского, Алтайского, Солонешенского, Краснощековского, Змеиногорского и других районов края. В более чем 20 муниципальных районах края в современный период функционируют 175 гостевых домов.

Однако для сферы туризма региона характерны определённые проблемы. Во-первых, необходимо отметить недостаточную конкурентоспособность предлагаемых турпродуктов по соотношению «цена-качество». Очень часто предлагаемые материально-технические условия средств размещения, уровень сервиса и квалификация персонала не соотносятся с уровнем цен на реализуемые туристические услуги.

Во-вторых, наблюдается слабое разнообразие туристических потоков, как сезонных, так и территориальных. В основном 75% туристов пребывают в город-курорт Белокуриха и Алтайский район. Прслеживается четкая скачкообразная туристическая активность. Летний период с 10 июня по 25 августа наиболее загружен туристами. Всё это приводит к значительной антропогенной нагрузке на природу, усиливается изнашивание транспортной инфраструктуры, модифицируется численность занятых и доходная часть работающего населения.

В-третьих, состояние транспортной и дорожной инфраструктуры оставляет желать лучшего. Отмечается высокая перегруженность трассы М-52 (особенно в выходные дни и при проведении Всероссийского фестиваля «Шукшинские дни на Алтае»), аварийность дороги и, как следствие, привлекательность региона снижается. Недостаточно раз-

вита внутрирегиональная система автодорог. Особенно данные проблемы проявляются в таких рекреационно-туристических зонах, как Кулундинская Степь, Горная Колывань, р. Чарыш.

В-четвёртых, уровень развития сферы развлечений и отдыха слабо развит. Практически не развиты парки развлечений, аттракционы, аквапарки, различные стадионы, киноконцертные комплексы и другие объекты. Отсутствие развитых предложений уменьшает туристический поток либо сокращает количество дней пребывания туристов в регионе до 3-5. Край имеет недополученный доход от данной сферы.

В-пятых, недостаточно развиты каналы сбыта и продаж туристических продуктов. Необходимо отметить наличие слабой информированности о возможностях отдыха и лечения в Алтайском крае, как потенциальных туристов из других регионов, так и туристов Сибирского федерального округа.

Согласно Стратегии развития туризма в Российской Федерации до 2020 г. [4], целью развития туризма является комплексное развитие въездного и внутреннего туризма с учётом обеспечения экономического и социокультурного прогресса. Цель Государственной программы Алтайского края «Развитие туризма в Алтайском крае» на 2015-2020 гг. заключается в устойчивом развитии туризма; продвижении турпродуктов на рынок России и зарубежные рынки.

Сильными сторонами Алтайского края являются:

- разнообразные ресурсы для развития туристической отрасли;
- наличие выгодного географического и экономического положения;
- наличие продвинутых специализированных средств размещения для большого числа приезжающих, основным из которых выступает курорт федерального значения Белокуриха;
- наличие большого вида разнообразных оздоровительных и лечебных процедур (пантолечение, радоновые ванны, траволечение и др.);
- продвижение мероприятий событийного туризма;
- выпуск экологически чистых продуктов питания, наличие развитого сельского хозяйства;
- инвестиционное участие государственных и региональных властей в развитии туристических проектов, включая особую экономическую зону туристско-рекреационного типа «Бирюзовая Катунь» и игорную зону «Сибирская монета».

Формирование на территории региона системы туристских кластеров позволит обеспечить продвижение объектов туризма и парал-

тельной инфраструктуры, обеспечит в туристской индустрии дополнительные инвестиции.

Проводимые региональными органами исполнительной власти мероприятия должны обеспечивать привлечение больших инвестиционных проектов. Усилия местных и региональных властей необходимо направить на улучшение качества туристских и сопутствующих услуг. Алтайский край должен ассоциироваться с центром всепогодного туризма. Требуется продолжение работы по развитию туристских маршрутов. Необходимо предусмотреть возможность помощи развитию сельского туризма путём субсидирования части затрат на строительство и реконструкцию гостевых домов. Требуется обеспечить участие организаций туристской индустрии края в экономических форумах, региональных и международных выставках.

Таким образом, в Алтайском крае туризм является самостоятельной отраслью экономики, от активного развития которой получают мощный мультипликативный эффект сопутствующие направления бизнеса, обеспечивается занятость и поддерживается уровень жизни населения региона.

Библиографический список

1. Туризм в цифрах в Алтайском крае [Электронный ресурс]. – URL: <http://alttur22.ru/pages/turizm-v-cifrah-v-altayskom-krae> (дата обращения: 19.08.2019).

2. Данные Управления Федеральной службы государственной статистики по Алтайскому краю и Республике Алтай [Электронный ресурс] // Управление Федеральной службы государственной статистики по Алтайскому краю и Республике Алтай [офиц. сайт]. – [Электронный ресурс]. – URL: http://akstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/akstat/ru/statistics/altayRegionStat/grp/ (дата обращения: 19.08.2019).

3. Об утверждении государственной программы Алтайского края «Развитие туризма в Алтайском крае»: Постановление администрации Алтайского края от 29 декабря 2014 г. № 589, (ред. от 13.03.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

4. Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года: Распоряжение Правительства РФ от 31 мая 2014 г. № 941-р // Российская газета. – 2014. – 09 июня.

Сидоренко Дмитрий Евгеньевич

Применение кластерной модели развития туризма в Алтайском крае

Аннотация. В статье рассмотрены перспективы применения кластерной модели развития туристической отрасли на территории Алтайского края.

Ключевые слова: *туристическая отрасль, Алтайский край, кластер, развитие.*

В качестве современного метода развития сферы экономики в регионе выступает кластерный подход. Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, предусмотрено, что различные направления долгосрочного социально-экономического развития РФ заключаются в создании и развитии рекреационно-туристических зон с высокой степенью оказания сервисных услуг на территориях с высоким природно-климатическим потенциалом. В региональное развитие большой вклад выполняют развивающиеся центры экономического опережающего роста, в число которых входят рекреационно-туристические кластеры на территориях с разнообразными природными ландшафтами и ресурсами, а также богатым культурным и историческим наследием.

Для сферы туризма характерен высокий мультипликативный эффект, в связи с чем в качестве основного метода его развития выбирают кластерную политику. Туристический кластер является локализованной туристско-рекреационной системой, включающей группы производственных компаний в сфере туристического обслуживания и связанных видов деятельности, а также разнообразных вспомогательных организаций, общая работа которых делает возможным увеличение индивидуальной специализации и конкурентоспособности субъектов кластера благодаря формированию синергетического эффекта комплекса услуг и позволяет создать сконцентрированный туристский рынок труда в регионе. Доля туристической отрасли в структуре валового регионального продукта Алтайского края составляет более 7% [1], что подтверждает значимость отрасли для экономики региона. С целью установить целесообразность развития сфер экономики Алтайского края по кластерному типу необходимо проанализировать преимущества и возможности региона (табл. 1) [2].

Таблица 1. – Стратегический SWOT-анализ экономики Алтайского края

Сильные стороны	Слабые стороны
Наличие развитого агропромышленного комплекса	Технологическая отсталость отдельных промышленных производств
Наличие минеральных и сырьевых запасов	Низкое количество инновационно-активных предприятий и организаций, отсутствие инновационных производств
Развитый природный и лечебный потенциал территории	Отсутствие перспектив развития в сельскохозяйственном машиностроении
Наличие развитой строительной индустрии	Недостаточное развитие агропромышленного сектора экономики
Наличие транспортно-логистических систем	Неравномерное развитие сельских и муниципальных образований
Высокий уровень образования у жителей	Низкий уровень занятости населения
Наличие статуса наукограда у г. Бийска и ТОР у г. Новоалтайска и г. Заринска	Неравномерное развитие рынка трудовых ресурсов
Потенциальные возможности	Потенциальные угрозы
Инновационное и технологическое совершенствование промышленной и аграрной сфер	Сокращение количества трудовых ресурсов и населения края
Структурные изменения экономики	Отсутствие в основных экономически отраслях края достаточного количества трудовых ресурсов
Преобладание сферы туризма	
Развитие игорного бизнеса	
Повышение численности жителей края, занятых в малом бизнесе	
Увеличение реальных денежных доходов граждан	

Проведенный SWOT-анализ позволяет сделать выводы о наличии определённых возможностей на рынке туризма. К наиболее благоприятным сферам для создания кластеров на территории Алтайского края относятся агропромышленный, биофармацевтический и туристско-рекреационный. Сильными сторонами Алтайского края являются:

- разнообразные ресурсы для развития туристической отрасли;
- наличие выгодного географического и экономического положения;

- наличие продвинутых специализированных средств размещения для большого числа приезжающих, основным из которых выступает курорт федерального значения Белокуриха;
- наличие большого вида разнообразных оздоровительных и лечебных процедур (пантолечение, радоновые ванны, траволечение и др.);
- продвижение мероприятий событийного туризма;
- выпуск экологически чистых продуктов питания, наличие развитого сельского хозяйства;
- инвестиционное участие государственных и региональных властей в развитии туристических проектов, в том числе в развитии экономической особой зоны туристско-рекреационного типа «Бирюзовая Катунь» и игровой зоны «Сибирская монета». В таблице 2 проведён анализ возможности развития экономики Алтайского края по кластерному типу.

Таблица 2. – Анализ возможности развития экономики Алтайского края по кластерному типу

Вид экономической деятельности	Возможности развития	Конкурентные преимущества	Требуемые инвестиции	Возможности создания кластера
Сельское хозяйство и переработка	Особенно привлекательные	Средние	Значительные	Высокие
Фармацевтическое производство	Особенно привлекательные	Высокие	Средние	Высокие
Лесопереработка	Привлекательные	Высокие	Особенно значительные	Низкие
Машиностроение	Привлекательные	Низкие	Особенно значительные	Низкие
Туризм	Привлекательные	Средние	Средние	Средние

Для сферы туризма свойственно предоставление услуг, данная отрасль характеризуется малой материало- и капиталоемкостью. В процессе оказания услуг участвует большое количество трудовых ресур-

сов, что помогает в обеспечении занятости граждан. В рамках государственной программы Алтайского края «Развитие туризма в Алтайском крае» на 2015-2020 гг. [3] в 2018 г. осуществлялось формирование игровой зоны «Сибирская монета» в Алтайском районе, экономической зоны рекреационно-туристского типа «Бирюзовая Катунь», создание рекреационно-туристского кластера «Белокуриха-2» и автотуристского кластера «Золотые ворота» в г. Бийске. Продолжается деятельность по созданию рекреационно-туристских кластеров: «Барнаул – горнозаводской город», «Горная Колывань» в Змеиногорском, Краснощековском и Курьинском районах, «Завьялово-Гуселетово» в Завьяловском и Романовском районах, туристского кластера спортивного направления «Тягун» в Заринском районе.

На рисунке 1 представлены более оптимальные зоны для размещения туристических кластеров на территории Алтайского края с их условными названиями.

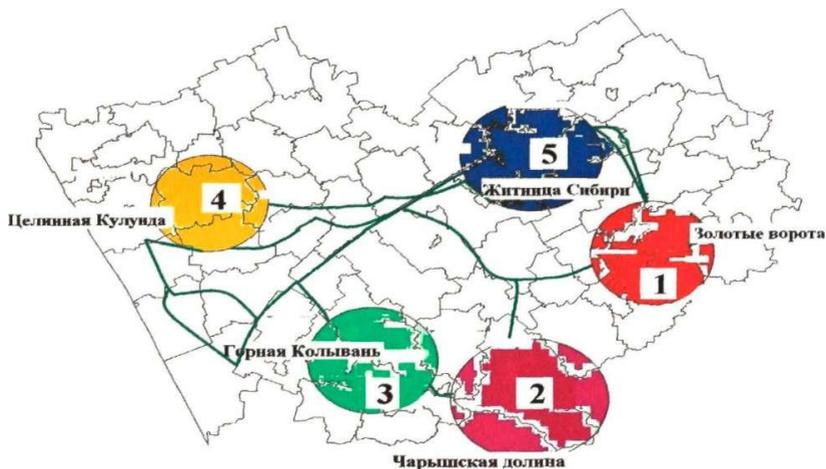


Рисунок 1. – Наиболее оптимальные зоны для размещения туристических кластеров на территории Алтайского края

На территории второй зоны в рамках программы «Развитие туризма в Алтайском крае» на 2015-2020 гг. предусмотрено создание туристско-рекреационных кластеров «Чарышский» и «Солонешенский». На территории третьей выделенной зоны предусмотрено создание и развитие кластера «Горная Колывань». На территории четвертой зоны находятся кластеры «Завьялово-Гуселетово» и «Яровое». Также программа выделяет кластер «Егорьевка» для развития сельского туризма.

В исследованиях, проведённых И.Н. Санниковой и Д.И. Чупиной, отмечено, что Западная зона (г. Яровое, Завьяловский, Новичихинский и Егорьевский районы) и Северо-восточная (г. Барнаул и прилегающие к нему территории Первомайского, Павловского, Тальменского районов) потенциально могут привлекать до 30% турпотока. Юго-Восточная зона (г. Бийск и прилегающие к нему Смоленский, Красногорский, Советский районы, в том числе Алтайский район и г. Белокуриха, а также Чарышский район и г. Змеиногорск с прилегающими территориями) являются важными для развития сферы туризма края, ее потенциал заключается в привлечении турпотока до 70% [4].

Вместе с тем предлагается акцентировать внимание на развитии четвертой выделенной зоны «Целинная Кулунда», для которой характерен самый богатый национальный состав жителей Алтайского края. Здесь не утрачены остатки самобытных культур, присутствует исторический образ освоения целины, имеются большие «туристские показатели» по природным и археологическим памятникам, бальнеологическому потенциалу (соле- и грязелечению). В качестве основного образа зоны «Целинная Кулунда» выступает освоение целины. В середине XX века освоение получили более 2619,8 тыс. га целинных и залежных земель, в регионе организовано 19 целинных совхозов. Освоение целинных земель, а также возрастание производства зерна позволили в октябре 1956 г. получить Алтайскому краю Орден Ленина. При освоении целинных и залежных земель на территорию края привлекалось большое количество трудовых ресурсов, съезжались переселенцы многих национальностей. Сейчас на рассматриваемой территории проживают татары, мордва, украинцы, немцы, которые сохраняют по настоящее время особенности своих этнокультур.

Часть турцентров в зоне «Целинная Кулунда» в качестве основных направлений должны развивать оздоровительный, рыболовный, охотничий туризм. Существуют все перспективы для развития гостевых сельских домов. Имеющийся потенциал способствует развитию отдыха на природе. Данные направления можно развивать для туристов, прибывающих из Сибирского федерального округа, в том числе и жителей ближнего зарубежья (например, Казахстана).

Создание системы организованного отдыха и проведение запланированных рекламных акций поможет привлечь в г. Славгород, Бурлинский, Славгородский и Завьяловские районы организованный турпоток до 250 тыс. чел. В рассматриваемую сеть могут быть включены 25-30 организаций отдыха и рыболовно-охотничьего туризма. Имеются возможности для реализации 10 проектов, основными направлени-

ями которых должны стать лечение и оздоровление на основе применения местных бальнеологических ресурсов.

Развитие туризма в рамках зоны «Целинная Кулунда» поможет в перераспределении туристического потока с территорий Алтайского, Смоленского и Бийского районов на другие территории региона. Так, анализ развития сферы туризма в Кулундинском районе показал, что туристический поток на территории района в 2018 г. составил 6540 чел. Предполагается, что к 2024 г. туристический поток должен увеличиться до 16350 тыс. чел. в год, то есть возрасти на 60,4%.

С целью изучения эффективности реализации кластерной модели возможно применение индикаторов, определяющих степень достижения цели. Подобные индикаторы могут быть использованы в качестве основных показателей развития туризма в крае. В таблице 3 представлены их расчётные величины для региональной экономики, вычисленные на основе качественного и количественного анализа влияния факторов на развитие туротрасли и с помощью применения методов экстраполяции, регрессионного и корреляционного анализа.

Таблица 3. – Индикаторы эффективности реализации кластерной модели развития туризма в Алтайском крае

Показатель	Единица измерения	2019 г.	2024 г.
Доля отрасли туризма в ВРП, %	%	9	10
Численность регионального туристического потока	млн чел.	3,2	3,6
Доля санаторных, оздоровительных и туристических услуг в ВРП Алтайского края (с учётом мультипликативного эффекта)	%	7,4	7,5
Динамика числа граждан, пребывающих в туристических коллективных средствах размещения	%	114,0	120,0
Динамика численности работающих в сфере туризма	%	106,0	107,0
Коэффициент обеспеченности персоналом в сфере санаторных, оздоровительных и туристических услуг	Чел./место	0,36	0,37
Доля постоянных работников в общем количестве обслуживающего персонала в сфере санаторных, оздоровительных и туристических услуг	%	76,0	77,0

Количество круглогодичных мест размещения (в их общем количестве)	%	44,0	45,0
Динамика налоговых поступлений от оказания санаторных, оздоровительных и туристических услуг	%	115,0	118,0

Рассмотренные значения индикаторов для экономики Алтайского края просчитаны на перспективу до 2024 г. Показатели можно адаптировать для анализа степени темпа развития туризма в экономиках различных уровней.

Таким образом, кластеризация туристской отрасли Алтайского края по пяти рассмотренным направлениям может влиять на положительное долгосрочное развитие региона и повысить вклад туристической отрасли в экономику края. Применение комплексного подхода позволяет повысить эффективность реализуемой политики по развитию туризма и выделении её в качестве приоритетной отрасли экономики края. В случае оптимистичного сценария реализации кластерной комплексной модели развития туристической отрасли в крае можно достичь указанные значения показателей. Достижение значений индикаторов на 90% и более будет свидетельствовать о проведении эффективной политики по развитию туристической отрасли в Алтайском крае.

Библиографический список

1. Данные Управления Федеральной службы государственной статистики по Алтайскому краю и Республике Алтай [Электронный ресурс]. – URL: http://akstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/akstat/ru/statistics/altayRegionStat/grp/ (дата обращения: 19.08.2019).

2. Об утверждении стратегии социально-экономического развития Алтайского края до 2025 года: Закон Алтайского края от 21 ноября 2012 г. № 86-ЗС // Сборник законодательства Алтайского края. – 2012. – № 199 (ч. 1). – С. 34.

3. Об утверждении государственной программы Алтайского края «Развитие туризма в Алтайском крае»: Постановление администрации Алтайского края от 29 декабря 2014 г. № 589 (ред. от 13.03.2019) [Электронный ресурс]. – URL: <https://base.garant.ru/7367778/> (дата обращения: 19.08.2019).

4. Санникова, И.Н. Перспективы и проблемы развития международного туризма на примере Алтайского края / И.Н. Санникова,

УДК 338.24

*Стрижкина Валентина Николаевна,
Стрижкина Ирина Викторовна,
Капустян Лариса Анатольевна*

Создание, реализация и поддержка проектов по созданию привлекательных городских пространств и исторических поселений

Аннотация. В статье рассматриваются направления и механизмы решения одной из важных задач муниципальных образований – создание комфортной городской среды. Анализируются механизмы проведения конкурсов и финансирования победителей.

Ключевые слова: *комфортная городская среда, национальные проекты, малые города, исторические поселения.*

Одно из важнейших направлений – создание комфортной среды для жизни людей стало реализовываться через проекты по развитию территорий. Оно стартовало в 2017 г. и будет продолжаться в течение шести лет. Из федерального бюджета для выполнения этого масштабного мероприятия в стране будут ежегодно выделяться миллиарды рублей.

Президент РФ В.В. Путин в рамках приоритетного проекта Правительства РФ «Формирование комфортной городской среды» высказал предложение о необходимости определить для каждого малого города и исторического поселения основные направления для развития, в том числе малого бизнеса и туризма во время встречи с участниками Форума малых городов и исторических поселений 5 августа 2017 г. [1].

Глава государства подчеркнул, что в таких муниципалитетах живут сотни тысяч человек, и это важная составляющая жизни людей, поскольку в населенных пунктах в значительной степени сосредоточены российская история и культура [1].

Реализация проектов в двух категориях «Историческое поселение» и «Малые города» предполагает участие в конкурсе, целью которого является поддержка проектов по созданию привлекательных городских пространств, способствующих повышению качества жизни, привлечению в город посетителей, развитию индустрии услуг. В слу-

чае исторических поселений это означает использование имеющегося потенциала сохранившихся планировочных решений исторической части города, уникальных объектов наследия, характерной средовой застройки и привлекательных ландшафтов.

Реализация проектов, выбранных в ходе конкурса, призвана способствовать началу процесса устойчивого развития комфортной городской среды, способно обеспечить и поддерживать культурные, визуальные, пространственные, а также социально-экономические связи.

Участвовать в конкурсе могут малые города численностью до 100 000 человек включительно, а также исторические поселения федерального, регионального значения, за исключением административных центров и городов федерального значения [2].

При этом малые города разбиты на четыре подгруппы в зависимости от численности населения:

I подгруппа – малые города с численностью населения от 50 000 до 100 000 человек;

II подгруппа – малые города с численностью населения от 20 000 до 50 000 человек;

III подгруппа – малые города с численностью населения от 10 000 до 20 000 человек;

IV подгруппа – малые города с численностью населения до 10 000 человек.

В результате конкурса в качестве поддержки лучшим проектам по созданию комфортной городской среды ежегодно будут выделяться дотации из федерального бюджета, общая сумма которых составит 5 млрд рублей, что, на наш взгляд, станет достойной поддержкой и малых городов и исторических поселений.

Для предоставления средств государственной поддержки из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ для поощрения муниципальных образований – победителей Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды Правительство разработало Правила предоставления средств государственной поддержки из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для поощрения муниципальных образований – победителей Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды [3].

Правила, прежде всего, дали определение проекта. Под ним понимается проект создания комфортной городской среды, в котором содержится описание в текстовой и графической формах комплекса мероприятий по благоустройству одной или нескольких взаимосвязанных территорий общего пользования муниципальных образований,

различного функционального назначения (площадей, набережных, улиц, пешеходных зон, скверов, парков, иных территорий), направленных на улучшение архитектурного облика поселений, повышение уровня санитарно-эпидемиологического и экологического благополучия жителей в малых городах и исторических поселениях, благоустройство которых предусмотрено государственной программой субъекта Российской Федерации или муниципальной программой формирования комфортной городской среды [3].

Правила предусматривают в качестве одного из ключевых критериев оценки проектов установить требования обязательной поддержке такого проекта гражданами и общественными организациями. Орган местного самоуправления при подготовке документов должен проводить общественное обсуждение документов, вовлекая граждан в решение задач благоустройства, чтобы те чувствовали себя соучастниками, сорботниками. В таком случае между властью и непосредственно гражданами возникает особая связь, а результатом этого соединения – наибольший эффект.

По мнению участников Форума малых городов и исторических поселений, каждому городу и поселению важно тщательно проанализировать все свои возможности, конкурентные преимущества, определить основные направления для развития, воспользоваться современными преимуществами, например, цифровой экономикой [1].

И в этом случае малые города могут стать по-настоящему большими центрами с точки зрения туризма, развития искусства, экономики, культуры, науки.

Оценка конкурсных заявок осуществляется федеральной комиссией в соответствии с методикой оценки конкурсных заявок, исходя из следующих критериев:

- а) степень разнообразия форм участия и вовлечения граждан и общественности на всех этапах подготовки и реализации проекта;
- б) доля привлеченных внебюджетных средств;
- в) экономический эффект от реализации проекта;
- г) востребованность реализуемого проекта (создание популярного места для посещения и проведения досуга жителями и туристами) с точки зрения достижения наибольшего эффекта для общественной территории соответствующего муниципального образования;
- д) количество и разнообразие вновь создаваемых объектов для осуществления предпринимательской деятельности в рамках реализации проекта.

Федеральная комиссия в соответствии с утверждённой ею методикой оценки конкурсных заявок определяет победителей конкурса по

соответствующим категориям и подгруппам участников конкурса с учетом следующего:

а) по категории «исторические поселения» – определяется 20 победителей;

б) категория «малые города» – определяется в общей сложности 60 победителей, в том числе по 15 в каждой из подгрупп.

Денежная премия из федерального бюджета в виде дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации для реализации проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях в рамках проведения конкурса направлена на то, чтобы, в частности, города, где есть архитектурное и историческое наследие, стали настоящими центрами притяжения. Но при этом нужна вся инфраструктура, чтобы случае, если турист сошел с туристического маршрута, он не увидел неприглядные картинки быта.

В настоящее время определены победители Всероссийского конкурса проектов комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях. Названы 80 проектов-победителей. Это представители 44 субъектов Российской Федерации. 60 победителей определены в категории «Малые города» и 20 – в категории «Историческое поселение». Победители конкурса получают вознаграждение из федерального бюджета от 30 до 100 млн руб. в зависимости от численности населения [4].

В финал Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях вышло 198 конкурсных заявок из 66 субъектов Российской Федерации. Из них в категориях:

Исторические поселения – 46 заявок.

Малые города до 10 000 человек – 31 заявка.

Малые города от 10 000 до 20 000 человек – 34 заявки.

Малые города от 20 000 до 50 000 человек – 49 заявок.

Малые города от 50 000 до 100 000 человек – 38 заявок.

Для участия в конкурсе в Минстрой России поступило 455 заявок из 82 субъектов Российской Федерации из 85. 434 из них прошли технический отбор, 21 заявка была отклонена от участия в конкурсе [4].

Наибольший объем дотаций из общей суммы 4,9 млрд руб. в 2018 г. получили: Республика Татарстан – 905 млн руб., Нижегородская область – 325 млн руб., Калининградская область – 315 млн руб.,

Московская область – 205 млн руб., Ярославская область – 205 млн руб., Ставропольский край – 175 млн руб.

В этом первом конкурсе, который позволил запустить важные процессы преобразования и развития малых городов и исторических поселений, сохраняют аутентичность от Алтайского края участвовали два города – Белокуриха и Яровое в категории «Малые города» (от 10 до 20 тыс. чел.).

Белокуриха – бальнеологический город-курорт федерального значения, имеет 38 средств размещения: санаториев, гостиниц, отелей, 5571 место одновременного размещения. Здесь свыше 200 тысяч гостей ежегодно поправляют своё здоровье. Для учета мнения жителей при реализации проекта по благоустройству общественно-деловой зоны по улице Объездной учитывалось, прежде всего, мнение жителей муниципалитета. Для этого использовался соцопрос «Что бы вы хотели видеть на территории по улице Объездной?». Анкетированием было охвачено 758 жителей города и 147 туристов.

Жители желали создания спортивной зоны отдыха, детской зоны отдыха, озеленения и в большей степени (около 50%) обустройства тротуаров, освещения остановок, урн и ремонта дорог.

Того же самого, что жители, желали и туристы (43% опрошенных), а также создания точек питания и отдыха – 38%, остальные 18% – организации спортивных и туристических маршрутов, установки знакового объекта и озеленения.

Достопримечательностью другого города Алтайского края – Ярового является Парк культуры и отдыха – излюбленное место отдыха жителей города. В парке находятся аттракционы, детские площадки, удобные скамейки и ухоженные дорожки. Необходимость участия в конкурсе заключалась в решении проблем территории парка: отсутствие презентабельного вида и социального аспекта, неорганизованное использование территории, дефицит зелёных насаждений, недоступность культурного кода.

Оценка конкурсных заявок всех малых городов, в том числе и городов Алтайского края, проводилась в три этапа:

первый этап – техническая экспертиза в целях решения вопроса о допуске или отклонении конкурсной заявки к участию в конкурсе (техническая экспертиза);

второй этап – экспертный отбор конкурсных заявок в целях определения заявок, допущенных к публичной защите в целях определения победителей конкурса (экспертный отбор);

третий этап – публичная защита конкурсных заявок в целях определения победителей конкурса (публичная защита).

По результатам технической экспертизы конкурсных заявок обоих городов Алтайского края по категории («Малые города» от 10 до 20 тыс. жителей) они были допущены к участию в конкурсе по рекомендации для экспертного отбора.

На втором этапе конкурса происходило присвоение баллов по установленным шести критериям. На основании суммирования баллов, выставленных экспертами в отношении каждой конкурсной заявки, оформлялся квалификационный отчёт.

Невзирая на то, что оба города Алтайского края не стали победителями Всероссийского конкурса проектов комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях, участие в нём стало одним из лучших инструментов обучения региона новому подходу к работе со средой. Работы на конкурс принимались по строгому стандарту – они должны были учитывать историю и культурное наследие города, продумывать экономику проекта, учитывать мнение жителей, быть профессионально проработанными и вписанными в окружающую среду. Одним из важных бонусов, который получили все участники независимо от Победы, стало построение настоящей городской команды – главы совместно с архитекторами, проектировщиками, представителями всех городских интересантов проекта научились искать компромиссы выбирать решения необходимые именно горожанам.

Принять решение о повторном участии в конкурсе с этими же и другими малыми городами и историческими поселениями можно и в следующем 2019 г.

Правительством Российской Федерации утвержден национальный проект «Жильё и городская среда», в рамках которого будет осуществляться финансирование конкурса в течение шести лет. Общий объём составляет 30 млрд рублей [5].

Начиная с 2019 г. от каждого региона России в одной номинации будет приниматься не более пяти заявок, а преимуществом станет синхронизация с другими проектами. Например, если рядом или вместе с заявленными на конкурс пространством будут отремонтированы улицы по программе «Безопасные и качественные дороги», проведён капитальный ремонт фасада многоквартирного дома, внедрены решения «Умного города» или проведены мероприятия по развитию туризма, это увеличит шансы проекта на победу [6].

Федеральный закон от 29.11.2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» в федеральном проекте «Формирование комфортной городской среды» на создание комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях – победителях Всероссийского конкурса лучших про-

ектов создания комфортной городской среды заложил по 5 млрд руб. ежегодно межбюджетных трансфертов [7].

Библиографический список

1. Встреча с участниками Форума малых городов и исторических поселений [Электронный ресурс]. – URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/56661> (дата обращения: 10.09.2019).

2. Всероссийский конкурс лучших проектов создания комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях [Электронный ресурс]. – URL: <https://konkurs.gorodsreda.ru> (дата обращения: 10.09.2019).

3. Об утверждении Правил предоставления средств государственной поддержки из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для поощрения муниципальных образований – победителей Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды: Постановление Правительства РФ от 7 марта 2018 г. № 237 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

4. Определены победители Всероссийского конкурса проектов комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях [Электронный ресурс]. – URL: <http://gorodsreda.ru/meropriyatiya/forumy/opredeleny-pobediteli-vserossiyskogo-konkursa-proektov-komfortnoy-gorodskoy-sredy-v-malykh-gorodakh/> (дата обращения: 10.09.2019).

5. Национальный проект «Жильё и городская среда» [Электронный ресурс]. – URL: <http://government.ru/rugovclassifier/846/events/> (дата обращения: 10.09.2019).

6. Приоритетный проект «Безопасные и качественные дороги» [Электронный ресурс]. – URL: <http://government.ru/projects/selection/656/> (дата обращения: 10.09.2019).

7. О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов: Федеральный закон от 29.11.2018 № 459-ФЗ // Российская газета. – 2018. – 5 декабря. – № 273. – Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

Тюрина Екатерина Сергеевна

Основные направления государственной политики Алтайского края в сфере адаптивной физической культуры и спорта

Аннотация. В данной статье автор осуществляет попытку анализа адаптивного спорта и физической культуры в Алтайском крае, выделяет основные достижения в данном направлении и обозначает главные проблемы, тормозящие его развитие.

Ключевые слова: *адаптивный спорт, адаптивная физическая культура, инвалиды, лица с ограниченными возможностями, инваспортсмены.*

Одной из важнейших задач в социальной сфере Алтайского края является улучшение качества жизни населения, что невозможно без гармоничного развития духовного и физического здоровья граждан. Состояние здоровья человека во многом зависит от того, насколько физически активен человек в течение всей своей жизни. Отметим, что уровень активности людей с ограниченными возможностями в России в целом и в Алтайском крае в частности значительно ниже, чем уровень активности здоровых людей. И в этом кроется серьёзная проблема, решение которой содержится в государственной политике в сфере физической культуры и спорта, одной из приоритетных задач которых является вовлечение людей с ограниченными возможностями в спорт и физическую культуру, иными словами, развитие адаптивного спорта.

Сегодня в Алтайском крае создаётся благоприятная обстановка для развития адаптивного спорта и физической культуры, что упрощает процесс интеграции лиц с ограниченными возможностями в общество и способствует повышению качества их жизни. Обратим внимание на то, что Алтайский регион входит в 10 лучших субъектов федерации по развитию адаптивной физической культуры и спорта. В крае работает 165 клубов с отделениями адаптивной физкультуры и спорта, в которых занимаются спортом около 8000 человек (табл. 1).

Таблица 1. – Количество клубов адаптивной физической культуры в крае за 2016-2018 гг.

Показатель	Годы			
	2010	2016	2017	2018
Количество клубов	41	160	163	165

Как показано в таблице, по сравнению с 2010 г. наблюдался явный рост адаптивно ориентированных клубов. Так, в 2018 г. по сравнению с 2017 г. рост составил 3,3%; по сравнению с 2010 г. – 204,6%, т.е. более чем в 2 раза [1].

К числу наиболее известных клубов Алтайского края относятся: ФОК инвалидов «Патриот» (г. Барнаул), ОО «ФОКИ «Инваспорт» (г. Барнаул), футбольный клуб инвалидов-ампутантов «Алтай» (г. Барнаул), ФОК «Пересвет» (г. Бийск), ФОК «Инфоспорт» (г. Заринск), футбольный клуб инвалидов «Спартак» (г. Рубцовск) и др. Развитию адаптивного спорта в крае способствует активная работа по организации массовых спортивных мероприятий для лиц с ограниченными возможностями в том числе. Только в 2018 г. их было проведено около 70. В их числе региональные спартакиады среди инвалидов по слуху, зрению, людей с нарушениями опорно-двигательной системы. Для участников детских домов, коррекционных школ-интернатов проводились фестивали по шашкам и шахматам. Помимо регионального спорта алтайские спортсмены принимали участие во всероссийских масстартах.

С целью развития адаптивного спорта в региональных спортивных учреждениях выделяются ставки для работы тренеров с детьми-инвалидами. В частности, такие ставки выделяются в муниципальных и краевых ДЮСШ. В КГБ ПОУ «Алтайское училище олимпийского резерва» в 2011 г. были открыты следующие направления спорта, рассчитанные на работу с инвалидами:

- пауэрлифтинг (ПОДА);
- лёгкая атлетика (спорт слепых);
- фехтование на колясках (ПОДА) [2].

В училище олимпийского резерва сегодня созданы все необходимые условия для занятий инваспортсменов профессиональным спортом, что позволяет им в дальнейшем показывать отличные результаты на соревнованиях разного уровня.

Отметим, что достижение отдельными спортсменами-инвалидами высоких результатов является сильным мотивационным стимулом для тех, кто не занимается физической культурой и спортом вовсе. Алтайские спортсмены регулярно участвуют в Сурдлимпийских и Паралимпийских играх. От Алтайского края в состав таких сборных входят 15 инваспортсменов. В Лондоне в XIV Паралимпийских играх принимали участие 8 спортсменов из Алтайского края и 1 лидер-спортсмен, в итоге завоевавшие 1 золотую, 3 серебряные и 1 бронзовую медали.

Алтайский край входит в десятку лучших в Сибири по участию инвалидов в массовом адаптивном спорте. Так, более

27 инваспортсменов принимают участие в паралимпийских спортивных мероприятиях.

В Алтайском крае применяется система комплексной многопрофильной реабилитации инвалидов. Данная система позволяет инвалиду пройти от стадии «человек с ограниченными возможностями» через стадию «представитель адаптивной физической культуры» в стадию «социально адаптированный человек». Система комплексной многопрофильной реабилитации состоит из 4 этапов:

1. Начальная подготовка. На первом этапе в районах Алтайского края проводится привлечение лиц с ограниченной возможностью к инваспорту. Начинающие инваспортсмены принимают участие в локальных соревнованиях городского, районного уровней. Это позволяет сформировать заинтересованность инвалидов в адаптивном спорте.

2. Учебно-тренировочный этап. На втором этапе проводится классификация спортсменов, в результате которой инваспортсмен становится понятным, каким видом спорта может заниматься инваспортсмен. Классификация позволяет, с одной стороны, определить соответствие спортсмена критериям для участия в тех или иных соревнованиях; с другой – распределить спортсменов по группам. На данном этапе инваспортсмены принимают участие в краевых соревнованиях среди лиц с ограниченными возможностями здоровья, по итогам которых формируется сборная региональная команда.

3. Спортивное развитие. На третьем этапе инваспортсмены могут быть трудоустроены в Физкультурно-оздоровительный клуб инвалидов «Инваспорт» в качестве спортсмена-инструктора и выполнять роль наставника в физкультурно-спортивном учреждении для вновь пришедших инваспортсменов.

4. Этап высшего спортивного мастерства. На четвертом этапе инваспортсмен может самостоятельно заниматься профессионально-педагогической деятельностью по направлению адаптивной физкультуры и спорту. Получив профильное высшее образование, он может быть трудоустроен тренером-преподавателем в любое спортивное учреждение, где ведётся работа по адаптивному направлению [3, с. 102].

Несмотря на активную работу в регионе по популяризации адаптивного спорта, в крае до сих пор существует большое количество проблем:

1. Нехватка кадров. Большинство тренеров не владеют методиками работы с инваспортсменами.

2. Низкий уровень обеспеченности спортивными объектами.

3. Отсутствие в регионе сертифицированных врачей, способных определить принадлежность инваспортсмена к тому или иному классу.

4. Отсутствие согласованности действия заинтересованных ведомств.

5. Слабая пропаганда адаптивного спорта.

6. Недофинансирование восстановительных мероприятий для инваспортсменов.

7. Низкий уровень внедрения спортивных инновационных технологий.

8. Отсутствие обоснованного подхода к планированию учебно-тренировочного процесса со спортсменами-инвалидами, принципов отбора одаренных людей.

9. Не разработана финансовая мотивация для инваспортсменов.

Выделение данных проблем позволяет определить основные приоритеты региональной политики в сфере развития адаптивного спорта на период до 2020 г. В их числе – создание благоприятных условий для развития в регионе адаптивной физической культуры и адаптивного спорта, в том числе спорта высших достижений.

Данные задачи решаются посредством реализации ряда мероприятий, среди них:

- финансирование организации и проведения мероприятий в сфере физической культуры и спорта с участием инвалидов, проводимых ООО «ФОКИ «Инваспорт»;

- развитие профессионального спорта и спорта высших достижений и среди лиц с ограниченными возможностями здоровья, включая организацию участия инваспортсменов в международных и всероссийских соревнованиях; проведение учебно-тренировочных сборов и др.;

- организация спортивных мероприятий для инвалидов (спартакиад, фестивалей, соревнований, марафонов и др.) по различным видам спорта;

- организация обеспечения инваспортсменов необходимым спортивным инвентарём и оборудованием для подготовки к Паралимпийским играм;

- поддержка организаций, реализующих программы по адаптивной физической культуре и спорту [4].

Для выполнения поставленных задач уже проделана серьёзная работа. Так, в 2007 г. был принят Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», который закрепил необходимость создания в Российской Федерации взрослых и дет-

ских адаптивных спортивных учреждений. В 2008 г. появился модельный закон «О паралимпийском спорте», утвердивший статус спортсменов-паралимпийцев и описавший правовое поле и род деятельности адаптивных учреждений. Серьёзная работа проделана и на региональном уровне, благодаря чему сегодня в крае активно развивается данное направление. Принятие программы для адаптации инвалидов, популяризации адаптивного спорта позволило увеличить число инвалидов, пришедших в инваспорт. Начало решения задачи по коррекции и оздоровлению населения с ограниченными возможностями было положено [5, с. 77].

Проведённая работа позволяет выделить основную проблему в сфере реализации в Алтайском крае адаптивной физкультуры и спорта. Она заключается в том, что главная задача региона сводится к развитию спортсменов-инвалидов, организации для них спортивных мероприятий, как регионального, так и международного уровней. Вопросы вовлечения лиц с ограниченными возможностями остаются за рамками данного вопроса, особенно в сельской местности. Иначе говоря, вызывают интерес инвалиды, уже ставшие спортсменами и добившиеся определённых результатов.

Именно поэтому основная задача региона должна заключаться в привлечении к адаптивному спорту максимально большого числа лиц с ограниченными возможностями. Для этого необходимо совершенствовать нормативно-правовую базу, касающуюся данного вопроса, максимально эффективно использовать средства пропаганды, в частности социальную рекламу, создавать благоприятные условия и механизмы для развития адаптивного спорта и физической культуры, а также обеспечить эффективный государственный (муниципальный) контроль над данной сферой и мониторинг качества развития спорта для инвалидов.

Библиографический список

1. Интервью Павла Колобкова / Министерство спорта Российской Федерации: офиц. сайт. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.minsport.gov.ru> (дата обращения: 15.09.2019).
2. Адаптивная физическая культура / КГБ ПОУ «Алтайское училище олимпийского резерва» [офиц. сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.altai-uor.ru>. (дата обращения: 15.09.2019).
3. Винника, Д.П. Адаптивное и физическое воспитание и спорт / Д.П. Винника. – Москва: Олимпийская литература, 2010. – 608 с.
4. Об утверждении государственной программы Алтайского края «Развитие физической культуры и спорта в Алтайском крае» на 2014-

2020 гг.: Постановление Администрации Алтайского края от 14.03.2014 г. № 112 // Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

5. Исаков, Э. Развитие адаптивного спорта: организация, экономика, управление: практикум / Э. Исаков. – Москва: ПИАР-агентство М-ОСТ, 2010. – 148 с.

УДК 332.02

Федоровых Ольга Андреевна

Модель управления земельно-имущественными отношениями в сельской местности

Аннотация. В статье автором рассмотрена модель управления земельно-имущественными отношениями в сельской местности. Определены её особенности, компоненты, результаты реализации.

Ключевые слова: *земельно-имущественные отношения, сельская местность, муниципальное имущество, земельные участки, эффективность управления.*

В настоящее время главной задачей развития экономики является повышение эффективности управления земельно-имущественными отношениями в сельской местности. Выступая в качестве основного природного ресурса и фактора воспроизводственного процесса, земельно-имущественный комплекс является базовым элементом земельно-имущественных и общественных отношений. В связи с этим процессы использования и формирования земельно-имущественного комплекса в сельской местности должны быть направлены на обеспечение высокого уровня условий жизни сельских территорий, развитие предпринимательской и иной деятельности, обеспечение поступления в бюджеты доходов от приватизации и предоставления в аренду муниципального имущества и земельных участков.

В соответствии с утверждённым Уставом [1], Муниципальное образование Турочакский район наделено статусом муниципального района Законом Республики Алтай от 13 января 2005 г. № 10-РЗ «Об образовании муниципальных образований, наделении соответствующим статусом и установлении их границ» [1]. В состав района входят следующие сельские поселения: Турочакское, Дмитриевское, Озеро-Куреевское, Тондошенское, Кебезенское, Бийкинское, Курмач-Байгольское, Майское, Артыбашское. На территории сельских поселений расположено 32 села. Административным центром муниципально-

го района является село Турочак. Численность населения муниципального образования составляет 12389 человек.

Земельный фонд в административных границах Турочакского района составляет 1106,014 тыс. га или 11,85% от всей территории республики. Земли сельскохозяйственного назначения составляют 100 365 га, из которых 5 136 га пашни, 7 774 га для сенокосения и пастбища, 560 га залежь и 86 895 га многолетние насаждения. Общая площадь под землями промышленности составляет 585 га. Общая площадь земель особо охраняемых территорий не изменилась и составляет 95367 га. Земли особо охраняемых территорий представлены Алтайским государственным заповедником – 95315 га.

Земли водного фонда представлены реками Бим – 2325 га. Лебедь – 1263 га, Байгол – 244 га, Тулой – 45 га, Пыжа – 198 га, Саракочша – 26 га. Общая площадь земель водного фонда не изменилась и составляет 1089 га. Общая площадь земель запаса – 56370 га. Общая площадь земель государственного лесного фонда в 2018 г. составляла 966,047 тыс. га.

В 2018 г. администрацией муниципального образования Турочакский район было заключено 236 договоров аренды земельных участков, что почти в полтора раза больше чем в 2017 г. Увеличение количества заключённых договоров аренды вызвано увеличением количества проводимых аукционов в отношении земельных участков, а также активизацией переоформления земельных участков, срок договоров аренды по которым истекал в 2018 г.

С собственниками зданий, строений, сооружений, а также по иным основаниям, предусмотренным Земельным кодексом Российской Федерации [2], в 2018 г. заключено 83 договора купли-продажи земельных участков на общую сумму 1 849 876 руб.

В 2018 г. по итогам проведения торгов на право заключения договоров аренды земельных участков заключено 34 договора общей площадью 46,8 га. В районный бюджет поступило 3 137 588 руб. В 2018 г. в соответствии с Законом Республики Алтай от 10 ноября 2015 г. № 68-РЗ «О бесплатном предоставлении в собственность отдельным категориям граждан земельных участков на территории Республики Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай» [3] было предоставлено 20 земельных участков.

Основная цель управления земельно-имущественным комплексом сельских территорий заключается в анализе, оценке и развитии данных территорий. Модель управления земельно-имущественными отноше-

ниями в муниципальном образовании Турочакский район Республики Алтай представлена на рисунке 1.

Управление земельно-имущественным комплексом муниципального образования Турочакский район включает следующие компоненты: 1) многофакторный анализ состояния земельно-имущественного комплекса, что позволяет осуществлять перераспределение, предоставление, аренду, изъятие земель; 2) кадастровую оценку земель, что позволяет стимулировать рыночный оборот; 3) развитие земельно-имущественного комплекса.



Рисунок 1. – Модель управления земельно-имущественными отношениями в муниципальном образовании Турочакский район Республики Алтай

Последний компонент действующей модели позволяет:

- увеличивать доходы от продажи и предоставления в пользование земельных участков, а также иного имущества, находящегося в собственности муниципального образования;

- увеличивать количество объектов муниципального имущества, включенных в реестр муниципальной собственности, на которые права собственности оформлены в соответствии с требованиями действующего законодательства;

- увеличивать количество земельных участков, предоставленных льготным категориям граждан.

Действующая модель управления земельно-имущественными отношениями в муниципальном образовании Турочакский район Республики Алтай позволяет обеспечивать поступления в бюджет района доходов от приватизации и предоставления в аренду муниципального имущества и земельных участков, в том числе повышать эффективность управления муниципальным имуществом.

Вместе с тем проблема обеспечения земельными участками льготных категорий граждан в Турочакском районе стоит очень остро, учитывая тот факт, что вокруг большинства населённых пунктов расположены леса и расширение территории для жилой застройки невозможно без свода леса. Также необходимо обеспечивать вновь создаваемые микрорайоны инфраструктурой.

По состоянию на 1 января 2019 г. в очереди на бесплатное предоставление земельных участков в администрации муниципального образования Турочакский район находились 88 молодых семей, 66 многодетных семей, 8 ветеранов боевых действий, 28 инвалидов. Общее количество нуждающихся в земельных участках 190 человек. Однако ежегодно обеспечивается земельными участками не менее 10 граждан, относящихся к льготным категориям.

Рассмотренная модель управления земельно-имущественными отношениями в муниципальном образовании Турочакский район Республики Алтай предполагает увеличение количества земельных участков, предоставленных льготным категориям граждан. В связи с этим необходимо ускорить процесс межевания, постановки на кадастровый учет и предоставления льготным категориям граждан земельных участков для индивидуального жилищного строительства с последующим предоставлением в собственность бесплатно. Для освоения предоставляемых территорий необходимо проведение ряда подготовительных мероприятий, в том числе строительство инженерных сетей и строительство автомобильных дорог V категории, съездов и подъездов, обеспечивающих возможность доступа к земельному участку на

легковом автомобильном транспорте. Данные мероприятия позволят обеспечить льготные категории граждан земельными участками, устранить очерёдность многодетных семей на земельные участки, обеспечить их инженерной инфраструктурой.

Библиографический список

1. Об образовании муниципальных образований, наделении соответствующим статусом и установлении их границ: Закон Республики Алтай от 13 января 2005 г. № 10-РЗ (ред. от 31.03.2015) // Сборник законодательства Республики Алтай. – 2004. – № 22 (28). – С. 209.

2. Земельный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 29.12.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.

3. О бесплатном предоставлении в собственность отдельным категориям граждан земельных участков на территории Республики Алтай и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Алтай: закон Республики Алтай от 10 ноября 2015 г. № 68-РЗ, (ред. от 18.03.2019) // Звезда Алтая. – 2015. – № 265-269.

УДК 658.7.011.1

Чаус Артём Игоревич

Некоторые проблемы осуществления государственных закупок в Алтайском крае

Аннотация. В современной экономике Российской Федерации в связи с потребностью увеличения эффективности и контроля расхода бюджетных средств в Алтайском крае наиболее актуальным становится вопрос повышения эффективности бюджетных расходов при осуществлении закупок государственными и муниципальными органами и повышения уровня государственных (муниципальных) услуг. Предметом исследования является определение некоторых проблем осуществления государственных закупок в Алтайском крае и методы их решения.

Ключевые слова: *региональные финансы, государственные закупки, бюджетные учреждения.*

Все чаще в Алтайском крае Управление федеральной антимонопольной службы поступают жалобы, связанные с проведением государственных закупок. Значительная часть этих жалоб признаются обоснованными. По итогам 2018 г. в ведомстве были рассмотрено 493 жалобы, из которых 112 признаны обоснованными. Сотрудники

Управления выявили 108 нарушений Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ [1].

Непосредственно участники закупок жалуются на нарушение своих законных прав и интересов при проведении соответствующих процедур заказчиками. Заказчиками выступают, как правило, государственные органы и органы местного самоуправления, кроме того, государственные бюджетные учреждения, казённые учреждения, муниципальные и унитарные госпредприятия. И порой нарушения совершаются по незнанию, как, например, неправильно составленное техническое задание. Иногда заказчикам сложно описывать потребности, которые у них существуют на определенный товар. Многие перекладывают свой житейский опыт на требования технического задания, но фактически при этом уходят от требований, предусмотренных законом о контрактной системе. В настоящее время нарушения чаще допускают в тех сферах, которые обжалуются, а жалуются больше на то, на что больше выделяется бюджетных средств – в медицинской и строительной сферах.

В 2018 г. к административной ответственности было привлечено 176 должностных лиц, общая сумма наложенных штрафов – 3 млн 38 тыс. руб. Омбудсмен по защите прав предпринимателей в Алтайском крае Павел Нестеров на встрече с предпринимателями Алтайского края в 2018 г. рассказал о долгах муниципалитетов перед предпринимателями по контрактам и отметил, что это серьёзная проблема для бизнеса [2].

В настоящее время в современной экономике Алтайского края угрозой конкуренции на рынке государственных закупок является сговор участников закупок между собой или с организаторами закупок. Опасность таких антиконкурентных соглашений среди участников государственных закупок заключается в преступном подавлении развития рыночной конкуренции среди участников государственных закупок; создании препятствующих условий для получения доступа на рынок государственных закупок новых конкурентоспособных компаний; установлении монополии на рынке сбыта товара, снижение его качества и ассортимента. Так, в 2019 г. Управлением федеральной антимонопольной службы по Алтайскому краю выявлено более 15 картельных сговоров [3].

Рассматривая тему совершенствования системы государственных закупок в Алтайском крае, необходимо заострить внимание на ответственности каждой из сторон за надлежащее исполнение государ-

ственного контракта. Методы недобросовестных поставщиков для получения государственных контрактов «преступными способами», в том числе и сильное занижение начальной максимальной цены контракта, часто приводят к поставке товаров ненадлежащего качества или к нарушению сроков исполнения контракта.

Действующий реестр недобросовестных поставщиков не в полной мере может защитить государственных и муниципальных заказчиков от действий таких поставщиков, ведь после внесения в данный реестр учредители данного юридического лица регистрируют новую организацию и беспрепятственно участвуют в конкурентных процедурах. Сроки на возмещение убытков, понесённых заказчиками, затягиваются претензионными процедурами и судебными разбирательствами. Кроме того, всё чаще юридические лица проводят процедуру банкротства. Низкие суммы штрафов, применяемые к должностным лицам государственных и муниципальных заказчиков, при административной ответственности буквально не решают проблемы государственных конкурентных процедур.

Уголовной ответственности по ст. 178 УК РФ («Ограничение конкуренции») и 285 УК РФ («Злоупотребление должностными полномочиями»), для решения проблем и создания условий для работы, как государственных заказчиков, так и организаций, участвующих в государственных закупках, недостаточно, необходимы новые методы борьбы с недобросовестной конкуренцией [4].

Непосредственно при совершенствовании бюджетных процессов в сфере закупок Алтайского края в том числе необходимо оптимизировать взаимодействие контролирующих органов государственной власти. Для решения данной проблемы в соответствии с постановлением Правительства Алтайского края от 16.10.2018 г. № 392 «Об органах исполнительной власти Алтайского края» образована Инспекция финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок Алтайского края (далее – Инспекция). Функции по внутреннему государственному финансовому контролю и контролю за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд Алтайского края, переданы Инспекции от Министерства финансов Алтайского края.

Инспекция реализует следующие полномочия:

– контролирует соблюдение законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров (работ, услуг);

– проводит аудит и контроль закупок при организации и осуществлении деятельности, направленной на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах [5].

Кроме того, для обеспечения принципа открытости государственных закупок и повышения уровня конкуренции в настоящее время государственные заказчики на территории Алтайского края проводят закупочные процедуры при поддержке краевого государственного казенного учреждения «Центр государственных закупок Алтайского края».

Сотрудники учреждения осуществляют методическую помощь при обеспечении государственных и муниципальных заказчиков, государственных и муниципальных унитарных предприятий, а также государственных и муниципальных бюджетных учреждений товарами, работами, услугами.

Основная цель деятельности учреждения: на основании заключённых соглашений методическое и технологическое сопровождение государственных, государственных унитарных предприятий, государственных бюджетных учреждений Алтайского края, а также муниципальных заказчиков, муниципальных унитарных предприятий и муниципальных бюджетных учреждений Алтайского края при осуществлении государственных закупок. Задачи учреждения:

- обеспечение открытости и прозрачности закупок для нужд государственных заказчиков, государственных унитарных предприятий, государственных бюджетных учреждений Алтайского края, а также муниципальных заказчиков, муниципальных унитарных предприятий и муниципальных бюджетных учреждений Алтайского края, в том числе путём размещения сведений о закупках на официальном сайте и в информационной системе;

- создание равных условий для обеспечения открытой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг;

- осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд государственных заказчиков, государственных унитарных предприятий, государственных бюджетных учреждений Алтайского края, а также муниципальных заказчиков, муниципальных унитарных предприятий и муниципальных бюджетных учреждений Алтайского края на профессиональной основе с привлечением квалифицированных специалистов, обладающих теоретическими знаниями и навыками в сфере закупок;

- обеспечение единых подходов и принципов при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд Алтайского края [6].

Ещё одна проблема государственных закупок Алтайского края – излишний акцент на стоимости закупки. Государственные органы стимулируют заказчиков экономить бюджетные средства и выбирать самого дешевого поставщика. В результате страдает качество, и в итоге заказчики переплачивают. Считаем, что организованная система контроля обоснованности бюджетных издержек на всех этапах государственных и муниципальных закупок послужит сокращению данных затрат государственных и муниципальных заказчиков Алтайского края. Указанная система контроля утверждения начальной максимальной цены контракта и гражданско-правовых договоров при размещении государственных заказов, оплата которых производится за счёт бюджетных средств, позволит государственным и муниципальным заказчикам Алтайского края до торговых процедур получить информацию от экспертной организации о проверке достоверности определения начальной максимальной цены контракта, что в дальнейшем позволит сформировать базу актуальную базу поставщиков Алтайского края и Российской Федерации.

Таким образом, проведённое исследование позволяет говорить о необходимости оказания методологической и консультационной поддержки государственных заказчиков Алтайского края, а также о повышении квалификации сотрудников сферы закупок в Алтайском крае. В настоящее время законодательство в сфере государственных закупок находится на стадии серьёзного обновления всей системы. Данная работа ведётся на федеральном уровне, в том числе и с изучением практики работы контролирующих органов Алтайского края, бизнес-сообществ, общественности.

Библиографический список

1. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.09.2015) // Российская газета. – 2013. – № 80.

2. Кочетков, А.В. Как нарушают закон во время госзакупок в Алтайском крае [Звукозапись] / А.В. Кочетков. – Барнаул: Эхо Москвы в Барнауле, 2019. – 1 мк.

3. Руководство по выявлению и профилактике картелей на торгах / А.Ю. Цариковский. – Казань: ФГАУ «Учебно-методический центр» Федеральной антимонопольной службы» [Электронный ресурс]. –

URL: https://altk.fas.gov.ru/sites/altk.f.isfb.ru/files/analytic/2019/08/13/rukvo_po_profilaktike_karteley_na_torgah-1556450488.pdf (дата обращения: 14.09.2019).

4. Овсипян, М.В. Проблемы организации государственных закупок / М.В. Овсипян // Международный научно-исследовательский журнал. – 2017. – № 9 – С. 31-33.

5. Об утверждении Положения об инспекции финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок Алтайского края: Указ губернатора Алтайского края от 13 ноября 2018 г. № 73-83 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 13.11.2018.

6. Об утверждении Положения об осуществлении краевым государственным казенным учреждением «Центр государственных закупок Алтайского края» консультационной поддержки в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»: Приказ Минэкономразвития Алтайского края от 06.03.2017 г. № 1 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 09.03.2017.

УДК 332.02

Шабанов Сергей Васильевич

Оценка реализации программы ТОСЭР на территории города Новоалтайска

Аннотация. На современном этапе перед Россией особенно остро встала проблема перехода к новому типу экономики, уходу от сырьевой зависимости, активизации инновационного развития и инвестиций в реальный сектор экономики. Одним из механизмов стимулирования территориального развития должно стать создание территорий опережающего социально-экономического развития. Однако реализация данной программы сопряжена со множеством проблемных аспектов, которые будут рассмотрены на примере формирования ТОСЭР на территории города Новоалтайска.

Ключевые слова: *территориальное развитие, территория опережающего социально-экономического развития, моногород, инвесторы, г. Новоалтайск.*

Идея стимулирования экономического развития отдельных территорий для России не нова, так, частично она получила воплощение в создании особых экономических зон. Ключевым отличием ТОСЭР от ОЭЗ является то, что ТОСЭР представляет собой не просто экономи-

ческую площадку, она призвана стимулировать и социальную сферу, сочетая в себе жилую, рекреационную и промышленно-производственные площадки.

Территория опережающего развития представляет собой административно-территориальное образование закрытого типа, расположенное на части выделенной территории одного из субъектов страны. Характерной чертой территории опережающего развития выступает установление специально назначенного правового режима, стимулирующего развитие предпринимательской деятельности [1].

Реализация идеи ТОСЭР потребовала внесения изменений в большинство кодексов: Гражданский, Градостроительный, Трудовой, Земельный, Лесной кодексы Российской Федерации, а также в федеральные законы о законодательных и исполнительных органах власти субъектов РФ, о местном самоуправлении, о приватизации, об обязательном страховании, об иностранцах, о лицензировании, об экологической экспертизе, о таможенных отчислениях и другие законодательные акты Российской Федерации [2].

Первые ТОСЭР были созданы на Дальнем Востоке в 2014 г. после принятия Государственной Думой Федерального закона Российской Федерации № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития (далее – ТОР) в Российской Федерации». За прошедший период времени число ТОСЭР в Дальневосточном федеральном округе достигло 18, в них вошло 192 резидента, а объём привлечённых инвестиций превысил 2,1 трлн рублей. В Приволжском федеральном округе создано 11 ТОСЭР, в Сибирском – 6. Одним из самых успешных проектов стал моногород Тольятти, который ещё в 2010 г. получил статус ОЭР. В 2017 г. данный проект был отмечен в ежегодном глобальном рейтинге «Свободные экономические зоны-2017» по версии авторитетного международного журнала fDI, входящего в группу Financial Times в номинации «Потенциальные конкуренты» [3].

Как и Тольятти, г. Новоалтайск является моногородом, инфраструктура и экономика которого находятся в прямой зависимости от эффективности деятельности градообразующего предприятия, в г. Новоалтайск это АО «Алтайвагон». Присвоение городу статуса ТОСЭР призвано диверсифицировать экономику города, снизить ее зависимость от градообразующего предприятия, привлечь инвестиции в объеме 2,4 млрд руб. и создать более 900 рабочих мест.

В 2018 г. в число резидентов вошло 4 предприятия, в марте 2019 г. добавилось еще одно, сегодня резидентами ТОСЭР г. Новоалтайск являются:

- ООО «Покровская Сыроварня»;
- ООО «ТРАМОНИ»;
- ООО «АлтайПродукт»;
- ООО «ЗМ ИНЖИНИРИНГ»;
- ООО «Свит-Текстиль».

Однако уже по итогам 2018 г. можно отметить, что функционирование территории опережающего социально-экономического развития «Новоалтайск» сопряжено с определёнными проблемами. Их наличие характеризует невыполнение плановых показателей, так, на 2018 г. при разработке ТОСЭР «Новоалтайск» было запланировано создание 125 новых рабочих мест, однако плановый показатель исполнен лишь на 36,8%, так как фактически создано было в 2018 г. 46 новых рабочих мест (рис. 1), к концу первого полугодия 2019 г. число рабочих мест, созданных резидентами ТОСЭР, достигло 85 [4].

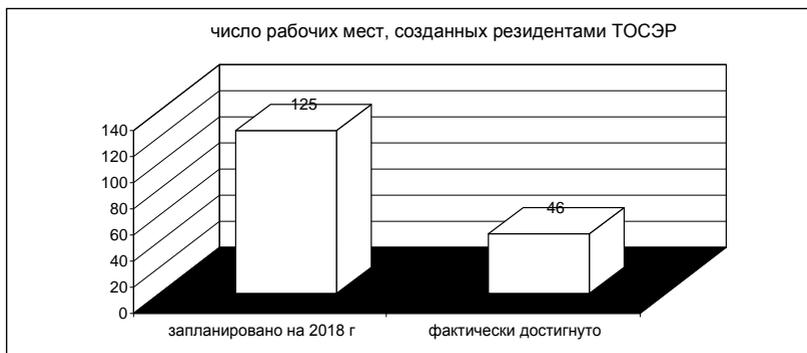


Рисунок 1. – Исполнение плановых показателей по числу созданных резидентами рабочих мест

Удалось достичь исполнения только одного планового показателя – привлечено, как и было запланировано, 4 резидента. Объем инвестиций, осуществлённых резидентами, вместо запланированных 199 млн руб. составил лишь 29,3 млн руб., – 14,7% от запланированного объема (рис. 2).

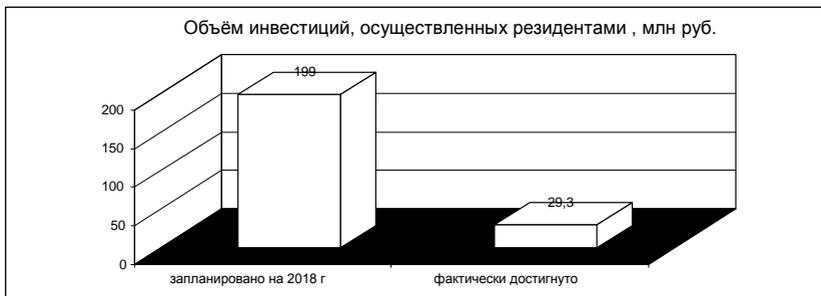


Рисунок 2. – Исполнение плановых показателей по объёму инвестиций резидентов ТОСЭР «Новоалтайск» в 2018 г.

Фактический объём капитальных вложений, осуществлённых резидентам ТОСЭР «Новоалтайск» составил всего 4,8% от запланированного объёма (рис. 3).



Рисунок 3. – Исполнение плановых показателей по объёму капитальных вложений резидентов ТОСЭР «Новоалтайск» в 2018 г.

Фактическая сумма полученной выручки составила лишь 1,9% от запланированного показателя (рис. 4).



Рисунок 4. – Исполнение плановых показателей по объёму выручки резидентов ТОСЭР «Новоалтайск» в 2018 г.

Статус ТОСЭР городу Новоалтайску был присвоен 16 марта 2018 г., но трое резидентов вошли в его состав только в середине четвёртого квартала 2018 г., поэтому большая часть фактических показателей формировалась по результатам четвёртого квартала. Достигнуть запланированных показателей за столь короткий срок было невозможно.

Сдерживающим фактором выступает и нехватка инвесторов. Ещё одной проблемой является предоставление преференций резидентам ТОСЭР только в первые три года. Таким образом, те, кто войдёт в состав резидентов в 2019 г., смогут лишь два года пользоваться этой преференцией, а те, кто присоединится к резидентам в 2020 г., смогут пользоваться льготами лишь один год. С одной стороны, такой подход снижает заинтересованность резидентов. Но эта проблема имеет и обратную сторону: трёхлетний срок был установлен с той целью, чтобы стимулировать приход резидентов именно в первые три года, чтобы повысить активность, т.е. приходите сейчас, пока выгодно, потом таких условий не будет. Правительство не рассматривает возможности продления периода предоставления преференций исходя из того, что трёхлетний период – оптимальный срок для того, чтобы определить, востребован проект и его надо развивать, или он не востребован и его надо закрывать.

Ещё одной причиной, по которой вопрос продления срока льгот не рассматривается, является тот факт, что предоставление этих льгот отражается на объёме страховых взносов по социальному страхованию. Так, будучи секретарем Федерации независимых профсоюзов РФ, руководитель Департамента социально-трудовых отношений и

социального партнёрства ФНПР Олег Соколов высказывал мнение о том, что введение таких льгот нивелирует действие всех государственных гарантий и компенсаций для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях. Потому что, по сути дела, это же пенсионные права, резидент, который пришёл в первые три года, выплачивает взносы 7,6% вместо 30. Таким образом, если работники не сформировали свои пенсионные права, то кто за них будет платить: либо другие участники, которые платят по полной ставке, либо бюджет, т.е. здесь наблюдается некая несправедливость.

Ещё одним весомым фактором является отсутствие компенсаторного механизма для бюджета, который во время действия льгот недополучает эти доходы. В условиях зависимости бюджетов большинства регионов и муниципальных образований от дотаций, субсидий и субвенций из вышестоящего бюджета потеря потенциальных налоговых доходов является ощутимой. Эта проблема актуальна и для г. Новоалтайска, бюджет которого лишь на 40,2% формируется за счёт собственных доходов.

Ещё одной проблемой, с которой столкнулись другие регионы, реализующие ТОСЭР, является наличие бюрократических препон в случае изменения или добавления разрешённого вида деятельности. Так, один из резидентов ТОСЭР Кемеровской области готов реализовать крупный социальный проект – вложить инвестиции в строение Ледового дворца, однако реализация социальных проектов не предусмотрена в перечне разрешённых видов деятельности, но и не запрещена. Однако изменение перечня видов деятельности ТОСЭР занимает год. Сначала регион готовит предложения по внесению изменений, подписывает их у руководства региона, затем направляет эти документы в Министерство экономического развития РФ, которое их рассматривает, собирает комиссию и принимает решение поддержать или не поддержать этот вид деятельности, направляет на согласование в Министерство финансов. Минфин рассматривает эти документы в течение регламентных сроков, может запрашивать дополнительную информацию, затем возвращает в Министерство экономического развития. Наличие этих бюрократических проволочек также сдерживает развитие ТОСЭР. Главы регионов, где возникли подобные проблемы, предлагают сформировать не подлежащий расширению перечень видов деятельности, запрещённый в ТОСЭР, а остальные виды деятельности по умолчанию считать разрешёнными.

ТОСЭР «Новоалтайск» существует уже 1,5 года, половина льготного периода осталась позади. В качестве дальнейших перспектив развития ТОСЭР можно назвать планируемое привлечение крупного ин-

вестора с масштабным проектом на инвестиционную площадку № 1 (132 га, бывшая воинская часть). Это даст возможность обратиться в НК «Фонд развития моногородов», формы поддержки которого позволяют компенсировать до 95% затрат на строительство инженерных коммуникаций. Компенсация затрат на строительство инженерных коммуникаций должна стать весомым стимулом для потенциального резидента.

Библиографический список

1. Заусаев, В.К. Территории опережающего развития: работа над ошибками / В.К. Заусаев, Г.И. Бурдакова, Н.А. Кручак // ЭКО. – 2015. – № 2. – С. 76-86.

2. Балашова, С.П. Территории опережающего развития как пространственная трансформация социально-экономической системы региона / С.П. Балашова, М.В. Сиротенко // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. – 2016. – № 10. – С. 179-182.

3. Ларченко, О.В. Функционирование территорий опережающего социально-экономического развития в моногородах: проблемы и перспективы (на примере Республики Карелия) / О.В. Ларченко // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Политические, социологические и экономические науки. – 2018. – № 2. – С. 106-113.

4. Отчет (квартальный) о функционировании территории опережающего социально-экономического развития «Новоалтайск» (IV квартал 2018 года) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.econom22.ru/investment/investoram/reestr-prioritetnykh> (дата обращения: 25.09.2019).

5. О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2014 г. № 473-ФЗ // Российская газета. – 2014. – № 299.

6. Концепция Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года (Проект) [Электронный ресурс]. – URL: http://карьерье-евразии.рф/uploadedFiles/files/Kontseptsiya_SPR.pdf (дата обращения: 25.09.2019).

УДК 334.02

Шалгин Денис Васильевич

Информационное пространство организации

Аннотация. В статье сделана попытка дать наиболее общее определение понятию «информационное пространство», отражающее его

суть и особенности. Рассматриваются различные определения термина, проводится их анализ, синтезируются полученные результаты. В заключение даётся наиболее общее, по мнению автора, определение информационного пространства, и на его основании формулируются более частное определение информационного пространства организации, которое является одной из частей общего явления.

Ключевые слова: *пространство, информация, информационное пространство, модель, организация, информационное пространство организации.*

Несмотря на широкое распространение термина «информационное пространство» в различных контекстах его употребления, единого подхода к определению данного понятия нет. Вероятной причиной сложившейся ситуации является неоднозначность или многогранность понятий, образующих данный термин. Для проведения анализа рассмотрим различные подходы к определению информационного пространства.

Д.В. Чайковский в своей работе, посвящённой различным подходам к изучению информационного пространства, рассмотрел широкий спектр определений данного понятия и предложил своё, в которое включает несколько элементов, такие как: акт информационного взаимодействия, сознание субъекта, реальный мир. Все эти элементы находятся в рамках системы координат, которую автор и предлагает называть информационным пространством.

И.А. Добровольская в своей статье «Понятие «Информационное пространство»: различные подходы к его изучению и особенности» [5] предлагает в контексте гуманитарных наук использовать определение информационного пространства, в котором общество отождествляется с объектом информационного пространства, подчёркивается необходимость наличия знаний и информации, которые, в свою очередь, подвергаются постоянным изменениям в связи с развитием самого общества. Исходя из данных представлений, не очевидно, где хранятся знания и информация, кто и для чего её использует.

В статье, посвящённой правовым аспектам создания единого информационного пространства Российской Федерации, З.Т. Зайтова проводит анализ проработанности данного термина в области юридических наук и приходит к выводу, что научного определения он не имеет. В связи с этим даётся её авторское определение понятию, основанное на анализе как научных источников, так и некоторых законодательных актов, имеющих отношение к некоторым аспектам информационного пространства. В определении, данном З.Т. Зайтовой, выделим ключевые элементы, которыми являются субъект, представленный

государством, организацией или отдельным человеком; средства, представленные информационными ресурсами и соответствующей инфраструктурой; информационное взаимодействие, которое оказывает субъект. Однако из определения невозможно чётко определить, кто или что является объектом воздействия в рамках информационного пространства. Отдельно отметим наличие в данном определении информационного пространства указания на наличие у человека и общества некоторых информационных потребностей и необходимости их удовлетворения. Это достаточно важное замечание, так как характеризует информационное пространство как необходимую часть существования человека или общности людей. Схожей позиции в части определения информационного пространства придерживаются М.М. Магдилов и Л.В. Магдилова в статье, посвящённой правовым аспектам развития информационного пространства Республики Дагестан.

Ещё одно определение предлагает М.В. Каткова: «Информационное пространство – это исторически сформировавшаяся, обеспечивающая правовыми гарантиями и средствами связи, обеспечивающая наибольшую меру доступности для потребителя форма скоординированных и структурированных, территориально близких и удалённых информационных ресурсов, аккумулирующих результаты коммуникационной деятельности людей» [4]. Анализируя данное определение, выделим в нём основные структурные элементы: субъекта, коммуникацию и средства обработки информации. Существенным в данном определении является указание на наличие исторической связи и правового регулирования внутри информационного пространства, а также независимость от физического расположения технических средств, представленных в виде информационных ресурсов. Это задаёт более высокий уровень абстракции при оценке понятия информационного пространства.

В социологических науках информационное пространство связывается не только с многогранностью взаимодействия человека с окружающим миром в рамках коммуникационных полей, но и указывают на существование фундамента в виде ранее полученных знаний, опыта и навыков самого индивида. Важным аспектом, который необходимо выделить в данном подходе, является наличие в информационном пространстве правил и норм, которые регламентируются обществом, в котором находится личность.

Анализируя материалы, изложенные Е.А. Коваленко в статье «Введение в теорию информационного пространства организации», можно заметить, что перечисленные свойства информационного пространства сужают само понятие до уровня информационно-

коммуникационных сетей и технических средств передачи и обработки информации, что, на наш взгляд, не раскрывает в полной мере глубину понятия. Изучение исключительно технического аспекта информационного пространства может привести к искажённому представлению о его свойствах и особенностях, что в свою очередь повлияет на качество принимаемых управленческих решений.

М.И. Сидорова, А.А. Гуляева в своей статье «Управленческий учет как элемент единого информационного пространства организации», рассмотрев различные подходы к определению данного понятия, дают такое определение: «Информационное пространство организации – это организованная определенным образом совокупность информационных баз и банков данных, технических средств взаимодействия пользователей информационных ресурсов, технологий их использования и сопровождения, информационных систем, образующаяся в результате формирования информационного поля и сумме обеспечивающая принятие эффективных управленческих решений» [8]. Данное определение также не отражает всей полноты и многогранности понятия информационного пространства, однако в достаточной степени раскрывает его суть в конкретной предметной области и для решения конкретных практических задач, оставляя в нём, как представляется, наиболее важные элементы.

Анализ работ различных авторов позволил выделить три компонента, характерных для информационного пространства: субъект (человек или группа лиц) информации, объект познания (источник информации) и процесс взаимодействия между субъектом и объектом. В роли объекта информационного взаимодействия могут выступать объекты неживой природы, объекты живой природы, человек.

Отметим, что в концепции, изложенной в монографии В.В. Котенко «Теория информации и защита телекоммуникаций», отмечается, что информация имеет различные уровни абстракции, выделены основные способы коммуникации, субъект, коммуникация, а в качестве объекта коммуникации рассматривается окружающий мир или его отдельные составляющие. Исходя из этого, предположим, что основные характеристики и свойства информации должны обязательно содержаться и в информационном пространстве как совокупности информации в различных видах. Аксиомы теории информации утверждают, что говорить об информации можно только в том случае, когда есть человек, если человека нет, то нет и информации. Другими словами, человек – это субъект, без которого не будет информации, следовательно, не будет и информационного пространства. Человек получает информацию в результате взаимодействия с окружающим миром

посредством различных инструментов. Таким образом, можно считать процесс коммуникации также необходимым для формирования информационного пространства.

Информация содержится во всём, что окружает человека и обеспечивает возможность познания окружающего мира. Одним из методов познания окружающей действительности является моделирование. В этом контексте процесс познания выглядит как модель-прогноз-эксперимент-новая модель. Главным преимуществом моделирования, по мнению Е.В. Синявской, является «целостность представления информации, а функциями моделирования являются: углубление познания сущности и содержания характеристик действующих систем, объектов; определение их основных параметров, путей дальнейшего совершенствования; проведение сравнительно-сопоставительного анализа оригинала и модели, выделение их качественных характеристик» [10], что согласуется с функциями управления, такими как: планирование (построение модели), организация (структурирование модели выделение основных характеристик), исполнение (применение на практике построенной модели), контроль (анализ соответствия модели и результатов, полученных на практике).

На основании проведённого анализа определений, подходов и концепций, предлагаем следующее определение: информационное пространство – это динамическая модель окружающего мира, формируемая человеком в результате взаимодействия со всем многообразием объектов.

Определение содержит описание субъекта информационного пространства, объекта. Подчёркнуто, что информационное пространство постоянно изменяется и указана существенная его характеристика, которая указывает на то, что информационное пространство человека индивидуально, однако окружающая действительность неизбежно влияет на модель, формируемую человеком. Приняв данное определение за основу, можно сформулировать производные для более детального изучения рассматриваемого явления. Информационное пространство организации – это динамическая модель, формируемая человеком в результате взаимодействия с различными объектами организации.

Возможность применения данного подхода к определению информационного пространства еще предстоит проверить на практике. Но сейчас можно предположить, что фокус управляющего воздействия может сдвинуться в сторону механизмов, направленных на формирование схожих представлений об организации, что не противоречит современным представлениям об управлении, где основу составляет открытость, честность и отсутствие конфликтов.

Библиографический список

1. Чайковский, Д.В. Информационное пространство: анализ определений / Д.В. Чайковский // Вестник БГУ. – 2010. – № 14. – С. 269-274.
2. Крылатков, П.П. Информационное пространство машиностроительного предприятия / П.П. Крылатков, Т.А. Минеева // Известия УрГЭУ. – 2018. – № 5. – С. 117-129.
3. Зайтова, Т.М. Объективные и субъективные факторы формирования информационного пространства личности: сущность и особенности / Т.М. Зайтова // Теория и практика общественного развития. – 2011. – № 5. – С. 76-78.
4. Каткова, М.В. Понятие «Информационное пространство» в современной социальной философии / М.В. Каткова // Изв. Сарат. ун-та. Нов. сер. Сер. Философия. Психология. Педагогика. – 2008. – № 2. – С. 23-26.
5. Добровольская, И.А. Понятие «Информационное пространство»: различные подходы к его изучению и особенности / И.А. Добровольская // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер. Литературоведение, Журналистика. – 2014. – № 4. – С. 140-147.
6. Золоева, З.Т. Правовые аспекты создания единого информационного пространства Российской Федерации / З.Т. Золоева // Северо-Кавказский федеральный университет. Гуманитарные и Юридические исследования. – 2014. – № 3. – С. 96-101.
7. Коваленко, Е.А. Введение в теорию информационного пространства организации / Е.А. Коваленко // Экономика и современный менеджмент: теория и практика. – 2013. – № 29. – С. 96-101.
8. Сидорова, М.И. Управленческий учет как элемент единого информационного пространства организации / М.И. Сидорова, А.А. Гуляева // Учет. Анализ. Аудит. – 2016. – № 5. – С. 50-65.
9. Котенко, В.В. Теория информации и защита телекоммуникаций: монография / В.В. Котенко, К.Е. Румянцев. – Ростов-на-Дону: Южный федеральный университет, 2009. – 372 с.
10. Синявская, Е.В. Моделирование как метод научного познания / Е.В. Синявская // Вестник Сургутского государственного педагогического университета. – 2013. – № 3 (24). – С. 192-196.

СОВРЕМЕННЫЕ ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ В СИСТЕМЕ РЕГИОНАЛЬНОГО ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

УДК 351.77

Ананина Светлана Анатольевна

Новые требования к внутреннему контролю качества медицинской помощи

Аннотация. В статье рассматривается нововведение требований Министерства здравоохранения Российской Федерации к проведению и организации внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности в медицинских организациях любых форм собственности.

Ключевые слова: *внутренний контроль, оценка качества, безопасность медицинской деятельности, клинические рекомендации, стандарт.*

5 сентября 2019 г. в «Российской газете» был опубликован Приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации от 07.06.2019 г. № 381н «Об утверждении Требований к организации и проведению внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности», который вступил в силу 16.09.2019 г. Цель приказа – сформировать для всех медицинских организаций, как государственных, так и частных, единые принципы внутреннего контроля качества медицинской помощи. Обязанность контроля качества была прописана в ст. 90 Федерального закона № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан» и в Постановлении Правительства РФ от 16.04.2014 г. № 291 «О лицензировании медицинской деятельности». Однако до недавнего времени регламентированных параметров для ориентира не было, и руководители медицинских организаций регулировали эти вопросы на своё усмотрение. Новый приказ утвердил конкретные требования. В каждой организации будут созданы Комиссии (Службы) или назначены Уполномоченные лица руководителей в рамках организации и проведения внутреннего контроля.

Внутренний контроль качества и безопасности медицинской деятельности (далее – внутренний контроль) осуществляется с целью обеспечения прав граждан на получение медицинской помощи необходимого объёма и надлежащего качества в соответствии с порядком оказания медицинской помощи, учётом стандартов медицинской помощи и на основе клинических рекомендаций [1], а также соблюдением обязательных требований к обеспечению качества и безопасности

медицинской деятельности. Задачи, которые должен решить внутренний контроль:

- создание условий для обеспечения качества и безопасности медицинской деятельности;

- разработка и реализация мер по повышению качества медицинской помощи медицинской организации;

- соблюдение медицинскими работниками своих должностных инструкций, служебных должностных обязанностей по обеспечению качества и безопасности МО;

- совершенствование процессов медицинской деятельности для выявления и предотвращения рисков, создающих угрозу жизни и здоровью граждан;

- минимизация последствий их наступления; обеспечение рационального использования имеющихся у МО ресурсов;

- обеспечение соблюдения медицинской организацией обязательных требований при осуществлении медицинской деятельности.

В требования заложены следующие виды внутреннего контроля:

1. Оценка качества и безопасности медицинской деятельности, которая реализована в виде плановых либо внеплановых проверок, целевых проверок, которые могут проходить внутри структурных подразделений медицинской организации на основе групп критериев, которые будут являться частью приказа и будут помещены в приложение к приказу.

2. Сбор, анализ и мониторинг показателей, в том числе нежелательных событий, которые имеют место быть при оказании медицинской помощи. Это очень важное нововведение, которое является очень серьёзным инструментом управления качеством на уровне медицинской организации.

3. Важный элемент – это анализ, который должен быть направлен в Росздравнадзор в рамках фармаконадзора и в рамках мониторинга безопасности медицинских изделий.

В медицинских организациях важно создать механизмы разбора подобных случаев. Источником информации в рамках внутреннего контроля становится изучение различной документации, в том числе отчетов, статистических форм, первичной медицинской документации; взаимодействие с персоналом и получение информации от персонала; взаимодействие с пациентами на основе опросов, интервью и письменно полученных обращений. Здесь значение внутреннего контроля с точки зрения работы с обращениями, жалобами граждан становится очень важным инструментом, хорошей коммуникацией между медицинским сообществом и пациентами, которые приходят в медицин-

скую организацию. Прямое наблюдение за процессами осуществления медицинской деятельности, также считается источником информации.

Важным нововведением является создание Комиссии по качеству (Службы) либо Уполномоченного лица. Главный врач сам принимает решение – либо уполномочить сотрудника в части Уполномоченного по качеству, либо создать Службу, Комиссию по качеству, в случае если это крупная медицинская организация. Чтобы проводить системную работу по внутреннему контролю, возможно создание различных профильных групп в зависимости от той деятельности, которую ведёт медицинская организация. Создание подобных подкомиссий, подгрупп позволит использовать дисциплинарный подход для того, чтобы провести внутренний контроль и получить достоверную информацию по текущему состоянию дел.

Важно отметить, что для внедрения данного приказа предусмотрен переходный период, в течение которого должна будет проведена работа по актуализации клинических рекомендаций, разработки нормативно-правовых актов, приведения в соответствие с клиническими рекомендациями стандартов медицинской помощи.

В заключение следует подчеркнуть, что создание новой системы потребует значительных финансовых затрат и времени для проведения организационных мероприятий, определенного переходного периода. Вместе с тем стоит отметить, что подобные изменения необходимы, так как они приведут к улучшению работы медицинских учреждений.

Библиографический список

1. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ, ст. 37 // Парламентская газета. – 2011. – № 50.

2. Об утверждении Требований к организации и проведению внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности: Приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации от 07.06.2019 г. № 381н // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 05.09.2019.

3. Provrach.ru [веб. сайт]. – URL: <https://www.provrach.ru/article/8817-qqv-19-m09-12-sisteme-vk-v-meduchrejdjeniyah-v-2019-godu> (дата обращения: 14.08.2019).

Бабак Галина Петровна

Развитие кадрового потенциала в сфере здравоохранения

Аннотация. Статья посвящена исследованию специфики процесса развития кадрового потенциала в сфере здравоохранения. Особое внимание автором уделено рассмотрению процесса внедрения системы непрерывного медицинского образования в РФ.

Ключевые слова: непрерывное медицинское образование, кадровый потенциал, аккредитация, специалист, сфера здравоохранения.

Поддержание системы здравоохранения для обеспечения соответствующего уровня здоровья граждан является одной из приоритетных задач государства. Её реализация предполагает необходимость надлежащего развития этой сферы, особенно кадрового потенциала как основной составляющей. В условиях трансформации общества здравоохранению присущи динамические изменения численности занятых, глубокие количественные и качественные сдвиги в структуре кадрового потенциала, которые в значительной степени обусловлены растущими потребностями в медицинских услугах, необходимостью расширения их ассортимента и повышения уровня обслуживания населения. Сейчас процессы формирования кадрового потенциала здравоохранения рассматриваются, как правило, на макроуровне или на уровне отдельных медицинских учреждений различного профиля. Многие учёные в своих работах уделяют внимание различным аспектам развития кадрового потенциала государства и системы здравоохранения в частности. Среди них в рамках данной работы стоит выделить следующих: А.Г. Полякова, В.В. Колмаков, М.С. Агафонова, К.И. Лыкасов, Н.В. Алексева, Е.А. Маршалкина, Г.Ю. Барковская, В.Ю. Голотина, Е.А. Жидкова, А.В. Фомина, Д.И. Кича, О.В. Рукодайный, А.С. Макарян, И.В. Пачгин, А.В. Иваненко, Я.С. Габоян, И.В. Бабаева [3-9]. В то же время практически не разрабатываются вопросы рационализации структуры кадров учреждений здравоохранения в контексте реализации непрерывного медицинского образования (далее – НМО), что актуализирует цель данной статьи, которая заключается в исследовании специфики формирования и развития кадрового потенциала сферы здравоохранения на основании совершенствования системы НМО.

Кадровый потенциал требует комплексного изучения, в том числе и выявления особенностей формирования рациональной профессио-

нально-квалификационной структуры, определения основных проблем и перспектив развития. На основе таких исследований можно вносить чёткие предложения по дальнейшему реформированию системы здравоохранения как на общегосударственном, так и на региональном уровнях [6]. Ключевая цель данного реформирования заключается в удовлетворении потребностей граждан, что предполагает высокий уровень общей и профессиональной подготовки специалистов учреждений здравоохранения [5]. Кроме того, процесс формирования и развития кадрового потенциала данной сферы связан непосредственно с основными тенденциями занятости населения, среди которых на территории России преобладают следующие:

- снижение числа молодёжи в составе занятого населения;
- повышение числа людей пожилого возраста в составе занятых;
- снижение доли работающих непосредственно в производстве товаров и услуг;
- рост доли занятых в управленческой сфере [4].

Переход к экономике и обществу, основанным на знаниях (knowledge-based society), сопровождается процессом непрерывного образования. В данном контексте стоит выделить, что непрерывное образование являет собой целостную систему государственных, частных и общественных образовательных организаций, которые обеспечивают комплексность и взаимозависимость всех структурных составляющих процесса образования [9]. Данный образовательный процесс в рамках непрерывного образования отвечает потребности личности в самообразовании и развитии на протяжении всей жизни. Фундаментом системы непрерывного образования выступает перманентное обновление полученных знаний, умений и навыков в соответствии с достижениями научно-технического прогресса. Условиями достижения нового качества образования является именно непрерывность его обновления и трансформации [7].

Профессии сферы здравоохранения – это непрерывный, самоотверженный процесс постоянного развития и совершенствования, ведь повышение уровня знаний и оттачивание практических навыков составляют основу профессиональной деятельности любой специальности [3]. Непрерывное обучение является одним из приоритетов стратегического развития последипломного образования работников сферы здравоохранения. Темпы развития медицинской науки стимулируют двигаться в ногу со временем, прикладывая максимум усилий для достижения высокого уровня профессионализма, совершенного владения современными методиками лечения [8].

В соответствии с российским законодательством до 01.01.2016 г. реализация профессиональной деятельности была разрешена при условии прохождения специалистом сертификации, которая осуществлялась после окончания интернатуры или ординатуры по завершению обучения в высшем учебном заведении. Допуск к профессиональной деятельности был действителен в течение пяти лет. Кроме того, за данный период также специалистом должно было осуществляться перманентное повышение квалификации. По истечении периода действия допуска снова предполагалось прохождение сертификации для его продления на аналогичный срок. В случае если специалист хотел приобрести иную квалификацию, ему предстояло прохождение соответствующей профессиональной переподготовки и далее также сертификации с допуском к новому виду деятельности на срок, продолжительностью в пять лет.

Новая редакция Федерального закона от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [1] (ст. 69) устанавливает, что реализовывать свою профессиональную деятельность на территории РФ имеют право те специалисты сферы здравоохранения, которые получили медицинское или иное образование в РФ, соответствующее федеральным государственным образовательным стандартам, а также в обязательном порядке имеющие свидетельство об аккредитации. Помимо этого, в ст. 100 Закона отмечено, что реализация поэтапного перехода к процедуре аккредитации специалистов осуществляется включительно в период с 01.01.2016 г. по 31.12.2025 г. При этом те специалисты, которые получили сертификаты до 1 января 2021 г. могут осуществлять свою профессиональную деятельность до истечения указанного в них срока (т.е. до 31.12.2025).

В рамках обновленной системы НМО каждому специалисту сферы здравоохранения следует набрать не менее 50 кредитов в год, что соответствует 50 часам учебной деятельности, а также 250 кредитов на протяжении пяти лет.

Концепция обучения НМО состоит из последующих структурных элементов:

1) образовательные модули на базе учебных заведений, которые включают университетскую подготовку (лекции, семинары и дискуссии, индивидуальные экзамены) и дистанционное обучение (вебинары, лекции дистанционного типа, учебные модули с последующими контрольными тестами);

2) образовательные мероприятия, предполагающие проведение анализа специалистами сложных случаев, а также их обсуждение с коллегами, аудита, посещение конференций и семинаров, чтение ме-

дицинских журналов и национальных руководств с итоговым тестированием, написание исследовательских работ.

Проект реализуется в соответствии со следующими основными принципами:

- обучение в течение всей профессиональной жизни;
- использование технологий электронного обучения и дистанционного обучения;
- учёт наиболее актуальных практических проблем общественного здравоохранения при формировании программ;
- сетевое взаимодействие образовательных и профессиональных организаций здравоохранения.

Полное информирование заинтересованных лиц касательно образовательных программ и мероприятий, реализуемых профессиональными сообществами и учебными организациями, производится посредством открытого доступа к Порталу непрерывного медицинского и фармацевтического образования Министерства здравоохранения РФ [10].

Фундаментом НМО в Российской Федерации является то, что образование должно основываться на партнёрстве между государственными бюджетными образовательными учреждениями и профессиональными сообществами, а также должна развиваться существующая система последипломного образования.

С 2016 г. в рамках реализации базовых принципов НМО специалистам с высшим медицинским образованием также предлагается пройти дополнительную программу профессиональной подготовки, состоящую из не менее 144 часов: не менее 108 часов – для изучения программы образования и не менее 36 часов – в рамках проведения учебных занятий с использованием учебных материалов.

Законодательно (Приказ № 1043н от 22.12.2017 г. «Об утверждении сроков и этапов аккредитации специалистов, а также категорий лиц, имеющих медицинское, фармацевтическое или иное образование и подлежащих аккредитации специалистов» [2]) утверждены четыре этапа аккредитации, каждый из которых предполагает последовательное ее внедрение и полный охват всего круга специалистов сферы обновленной системой образовательных программ.

Таким образом, последовательная реализация концепции НМО и применение инновационных технологий в образовательных учреждениях станет фундаментом для внедрения в 2021 г. аккредитации работников сферы здравоохранения на базе НМО. Работники здравоохранения, являясь наиболее ценными и значительными кадровыми ресурсами здравоохранения, оказывают решающее влияние на процесс

внедрения любых изменений в области общественного здравоохранения. В современных условиях российская система здравоохранения переживает период институциональных реформ, направленных на повышение качества медицинских услуг за счёт улучшения предложения ресурсов и развития кадрового потенциала в организациях здравоохранения. Перманентно возрастающий поток информации, а также процесс введения новых лекарственных препаратов в клиническую практику и инновационных методов диагностики и лечения специалистов сферы здравоохранения находится в ситуации, когда он остро осознает необходимость постоянного профессионального развития.

Библиографический список

1. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ // Российская газета. – 2011. – № 263.

2. Об утверждении сроков и этапов аккредитации специалистов, а также категорий лиц, имеющих медицинское, фармацевтическое или иное образование и подлежащих аккредитации специалистов: Приказ Министерства здравоохранения РФ № 1043н от 22.12.17 г. // Российская газета. – 2018. – 23 января.

3. Агафонова, М.С. Формирование и развитие кадрового потенциала сферы здравоохранения / М.С. Агафонова, К.И. Лыкасов // Международный журнал экспериментального образования. – 2016. – № 5-1. – С. 105-108.

4. Алексеева, Н.В. Анализ проблем развития кадрового потенциала сферы здравоохранения / Н.В. Алексеева, Е.А. Маршалкина // Правовестник. – 2018. – № 3 (5). – С. 54-59.

5. Барковская, Г.Ю. Информатизация деятельности работников сферы здравоохранения в целях повышения эффективности использования кадрового потенциала / Г.Ю. Барковская // Инженерный вестник Дона. – 2016. – № 2 (41). – С. 37.

6. Голотина, В.Ю. Механизмы государственно-частного партнерства в развитии кадрового потенциала в сфере здравоохранения // Азимут научных исследований: экономика и управление. – 2016. – № 3, Т. 5 (16). – С. 91-94.

7. Жидкова, Е.А. Анализ кадрового потенциала в сфере здравоохранения / Е.А. Жидкова, А.В. Фомина // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Медицина. – 2016. – № 4. – С. 149-151.

8. Кича, Д.И. Практически ориентированное непрерывное медицинское образование для врачей и организаторов здравоохранения /

Д.И. Кича, О.В. Рукодайный, А.С. Макарян, И.В. Пачгин, А.В. Габоян, Я.С. Бабаева // Вестник последипломного медицинского образования. – 2017. – № 2. – С. 10-15.

9. Полякова, А.Г. Проблемы развития кадрового потенциала в российском здравоохранении / А.Г. Полякова, В.В. Колмаков // Карельский научный журнал. – 2017. – № 3 (20), Т. 6. – С. 123-126.

10. Портал непрерывного медицинского и фармацевтического образования Минздрава России [официальный сайт]. – URL: <https://edu.rosminzdrav.ru> (дата обращения: 11.08.2019).

УДК 35.07

Васькина Ольга Юрьевна

Управление развитием перинатальной медицины в РФ: теоретические основы исследования

Аннотация. Автор статьи рассматривает современную систему здравоохранения, основные её элементы и особенности, обозначает её достоинства и недостатки, рассматривает место перинатальной системы в ней.

Ключевые слова: *система здравоохранения, государственное здравоохранение, муниципальное здравоохранение, элементы системы здравоохранения, медицинские организации, перинатальная медицина.*

Последнее время системе отечественного здравоохранения уделяется пристальное внимание, что связано с явной необходимостью её реформирования и приведения к знаменателю современных социально-экономических тенденций и потребностей современного общества. Здравоохранение представляет собой элемент социальной сферы, от грамотного функционирования которой зависит благосостояние населения: его здоровье, работоспособность, уровень и качество жизни. Здоровая нация – это залог потенциала нашей страны и её экономической безопасности.

В России управление здравоохранением осуществляется Министерством здравоохранения РФ, в свою очередь, являющимся подконтрольным Президенту РФ. В целом, государственная система здравоохранения – это система, имеющая единство целей, взаимодействие и преемственность медицинских подразделений для оказания населению высококвалифицированной медицинской помощи. Современная система здравоохранения представляет собой единство общественных и государственных мер социально-экономического характера по повы-

шению уровня здоровья населения, организации медицинской помощи и профилактике заболеваний в разных направлениях.

В последние десятилетия со стороны государства особый интерес вызывает перинатальная медицина, позволяющая диагностировать проблему не только со здоровьем малыша, находящегося еще в утробе матери, но также увидеть проблемы со здоровьем матери в процессе вынашивания ребенка. Располагая точными данными, современная медицина способна устранить заболевания на ранних стадиях развития ребенка, предотвратить тяжёлые патологии и тем самым способствовать рождению и развитию здорового поколения. Именно поэтому здоровье беременной женщины является столь важной задачей развития отечественной системы здравоохранения.

На сегодняшний день чётко определены цели, приоритеты и реальные меры по развитию перинатальной медицины. В их числе проведение реформы в медицинских учреждениях, оказывающих перинатальные услуги, в частности повышение для населения доступности дорогостоящей медицинской помощи, укрепление направления первичной медико-санитарной помощи, а также интенсификация и расширение профилактической деятельности.

Государственная перинатальная медицина имеет свои особенности, из которых Г.Р. Колоколов выделяет следующие:

- финансирование медицинской помощи осуществляется не выборочно, а в целом по учреждению (структурный принцип финансирования);

- статус медицинских учреждений имеет некоммерческую направленность, иначе говоря, их уставная цель заключается в оказании медицинских услуг, а не извлечении прибыли;

- централизованное управление учреждениями здравоохранения согласно утвержденной государственной политике и т.д. [2, с. 22].

Эти особенности, безусловно, являются преимуществами всей государственной системы здравоохранения, обеспечивая гражданам высокую степень социальной защищенности посредством установления гарантий предоставления бесплатной медицинской помощи, проведения строгого государственного контроля над условиями и качеством оказания медицинской помощи; высокую эффективность при воздействии на заболеваемость особо опасными инфекционными заболеваниями, а также в условиях чрезвычайных ситуаций.

За последние годы в разных регионах России были введены в эксплуатацию современные перинатальные центры, которые оказывают помощь роженицам с разной степенью перинатального риска. Это позволяет снизить материнскую и младенческую смертность, что, по сути,

представляет собой одну из важнейших задач современного здравоохранения. Однако достоинства системы не маскируют ее недостатки, которые проявляются в дефиците материальных средств на стабилизацию регионального здравоохранения; в отсутствии крепкой системы материальных стимулов в работе медицинских служащих и учреждений; в общем низком уровне оплаты труда медиков; в слабой оснащённости медицинских организаций современным оборудованием и др. [2, с. 22].

Государственная перинатальная система здравоохранения представляет собой единую систему, от грамотного управления которой зависят такие важные социально-демографические показатели, как младенческая и материнская смертность. Эффективность управления перинатальной медициной в России достигается за счёт её особой организации, состоящей из трёх уровней:

Первый уровень – это уровень первичной медико-санитарной помощи населению на определенной территории (муниципальный уровень). Основное назначение медицинских учреждений первого уровня – оказание своевременной помощи. Специализированные медицинские центры находятся в крупных городах, расположенных далеко от периферии, поэтому многие пациенты, живущие в районах, не имеют возможность получать квалифицированную помощь в них, однако это вовсе не означает, что помощь им не нужна вовсе. Для этих целей и функционирует 1 звено. В районах оно представлено фельдшерско-акушерскими пунктами, активно строящимися в Алтайском крае, со штатным акушером; поликлиниками, с женскими консультациями, ведущими учет беременных женщин и т.д.

Второй уровень представлен медицинскими учреждениями, которые могут оказывать пациентам помощь по разным направлениям. К ним относятся межтерриториальные больницы, имеющие в своём составе родильные отделения, диагностические учреждения, родильные дома.

Третий уровень представлен организациями, чаще всего федеральными и региональными медицинскими центрами, оказывающими гражданам высокотехнологичную медицинскую помощь. В нашем случае это перинатальные центры, способные оказать пациентам с определённой степенью перинатального риска высокотехнологичную медицинскую помощь.

Стоит обратить внимание на то, что подобное разделение перинатальной системы на уровни представлено не только в России, но и в ряде западных стран (Англия, Германия, США и др.) и такой подход, по нашему мнению, весьма эффективен, поскольку охватывает все

население страны [1, с. 17]. Об эффективности управления перинатальной системы в России говорит снижение одного из основных показателей – перинатальной смертности. Так, если в 2012 г. она составляла 8,6 случая на 1000 родившихся живыми, то в 2016 г. – 6,0 случая, в 2017 г. – 5,6, в 2018 г. – 5,3 случая [3].

Все уровни перинатальной системы регулируются как федеральным, так и региональным законодательством. В частности, основными нормативно-правовыми актами, регулирующими перинатальную медицину, являются законы «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» и «Об обязательном медицинском страховании в РФ». Все учреждения здравоохранения, оказывающие перинатальные услуги, контролируются государственными органами власти. Например, в Алтайском крае их деятельность подлежит контролю со стороны Министерства здравоохранения, Управления Росздравнадзора, Фонда обязательного медицинского страхования и др.

Таким образом, перинатальная система, занимая одно из ведущих мест в системе отечественного здравоохранения, благодаря эффективно выстроенной трёхступенчатой модели оказания медицинской помощи, позволяет положительно влиять на перинатальную смертность населения, а также снижать заболевания, связанные с перинатальными рисками.

Библиографический список

1. Глушко, К.В. К вопросу об эффективности системы здравоохранения в РФ / К.В. Глушко // Здравоохранение. – 2015. – № 1. – С. 16-19.
2. Колоколов, Г.Р. Медицинское право: учебное пособие / Г.Р. Колоколов, Н.И. Махонько. – Москва: Дашков и Ко, 2018. – 436 с.
3. Комментарий Минздрава о младенческой смертности [Электронный ресурс]. – URL: [http:// www.demoscope.ru/weekly/2018/0781/barom06.php](http://www.demoscope.ru/weekly/2018/0781/barom06.php). (дата обращения: 15.07.2019).

УДК 331.1

Власовец Анна Сергеевна

Проблемы формирования кадрового состава фармацевтической организации в современных условиях

Аннотация. При обсуждении проблем, возникающих в фармацевтическом секторе экономики, часто недооценивается один из главных

аспектов функционирования фармацевтической отрасли – фармацевтические кадры. В данной статье приводится описание особенностей, проблем и приоритетных направлений кадрового обеспечения фармацевтических организаций, а также предполагаемые пути решения проблем, связанных с кадровым обеспечением.

Ключевые слова: *кадровое обеспечение, фармацевтические кадры, провизор, фармацевтическая организация.*

На сегодняшний день считается, что востребованность фармацевтов очень высока, несмотря на ежегодные выпуски медицинских высших учебных заведений. Объясняется это просто – количество открываемых аптечных сетей по стране неизменно растет, а подобную деятельность может вести только образованный специалист. Также с 2014 г. подготовка специалистов фармацевтических специальностей может осуществляться только очно, что само по себе сокращает количество специалистов на рынке. Кроме этого, произошло и сокращение числа учебных заведений, осуществляющих подготовку специалистов фармацевтических специальностей [1].

Сегодня в деятельности фармацевтических организаций возникает ряд вопросов, связанных с кадровым обеспечением и ввиду того, что существуют проблемы совмещения должностей и профессиональных обязанностей. Таковым является, например, вопрос о том, могут ли провизоры, имеющие профессиональное образование по специальностям «Фармацевтическая химия и фармакогнозия» или «Фармацевтическая технология», занимать руководящие должности аптечной организации, требующие наличия образования по специальности «Управление и экономика фармации». И ещё чаще встречается проблема со специалистами, которые имеют образование по направлению «Управление и экономика фармации». В связи с кадровыми проблемами они вынуждены осуществлять функционал провизоров. Другими словами, возникает вопрос о том, может ли руководитель заниматься розничной реализацией лекарств, а также можно ли работать провизором, имея только сертификат по направлению «Управление и экономика фармации». Минздрав России чётко занимает позицию в этом вопросе, считая, что такой специалист не может вести профессиональную деятельность по профилю «Провизор-технолог» или «Провизор-аналитик». При этом ведомство ссылается на ряд нормативных актов и законов:

1. В Федеральном законе от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» [2] говорится, что физические лица должны иметь среднее или высшее фармацевтическое образование и иметь сертификат специалиста.

2. В ст. 8 Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» [3] также устанавливаются требования к образованию, к необходимому стажу работы.

3. Согласно требованиям Положения о лицензировании фармацевтической деятельности, утверждённого Постановлением Правительства РФ от 22 декабря 2011 г. № 1081 [4], а также положениям Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, утверждённого Приказом Минздравсоцразвития России от 23 июля 2010 г. № 541н [5], и квалификационным характеристикам, специалисты, получившие сертификат по специальности «Управление и экономика фармации», могут занимать одну из должностей руководителей аптечной организации:

- директор (заведующий, начальник) аптечной организации;
- заместитель директора (заведующего, начальника) аптечной организации;
- заведующий (начальник) структурного подразделения (отдела) аптечной организации.

Согласно требованиям приказа Минздрава России от 8 октября 2015 г. № 707н провизоры с сертификатами по специальностям «Фармацевтическая технология» или «Фармацевтическая химия и фармакогнозия» могут занимать руководящие должности. Но в свою очередь не каждый руководитель может выполнять функции провизора. Для этого необходимо иметь соответствующую профессиональную подготовку и сертификат по направлению «Фармацевтическая технология» или «Фармацевтическая химия и фармакогнозия». Поэтому следует признать, что в сегодняшней ситуации провизор может быть руководителем, а руководитель без сертификата не может быть провизором.

Таким образом, на сегодняшний день основными проблемами кадрового обеспечения фармацевтических организаций в России являются следующие:

1) недостаточное количество подготовленных специалистов в области фармации и расширение рыночных сетей фармацевтических предприятий, что усиливает конкуренцию за привлечение специалистов;

2) серьёзные нормативные требования к занятию отдельных должностей и запрет на совмещение при отсутствии определённых квалификационных требований;

3) необходимость прохождения периодического повышения квалификации и этические нормы, что предъявляет высокие требования к

специалисту фармацевтической организации при отсутствии значительного карьерного роста в фармацевтической организации.

Данная ситуация требует принятия ряда государственных решений и проведения мероприятий по совершенствованию подготовки специалистов фармации, насыщения рынка специалистами данной категории и мотивации их труда.

Библиографический список

1. Маркина, И. Проблемы современных аптек: кадровый голод / И. Маркина // Московские аптеки [Электронный ресурс]. – URL: <http://mosapteki.ru/material/problemu-sovremennykh-aptek-kadrovyyu-golod-8052> (дата обращения: 30.06.2019).

2. Об обращении лекарственных средств: Федеральный закон от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ РФ // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 16. – Ст. 1815.

3. О лицензировании отдельных видов деятельности: Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 19. – Ст. 2716.

4. О лицензировании фармацевтической деятельности: постановление Правительства РФ от 22 декабря 2011 г. № 1081 // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 1. – Ст. 126.

5. Единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих, утверждённый Приказом Минздравоохранения России от 23 июля 2010 г. № 541н // Российская газета. – 2010. – № 217.

УДК 377/378

Гельмель Алла Владимировна

Формирование системы непрерывного медицинского образования в современных условиях

Аннотация. В статье автором рассмотрена формирующаяся система непрерывного медицинского образования в современных условиях, выявляются механизмы функционирования и характерные особенности развития.

Ключевые слова: непрерывное медицинское образование, повышение профессионального уровня специалистов, совершенствование профессиональных знаний и навыков.

Система послевузовского образования для работников здравоохранения в России прошла длительный путь формирования. Курсы

или программы повышения квалификации для медицинских кадров были обязательной частью их профессионального роста. Для осуществления профессиональной деятельности все медицинские специалисты должны были раз в пять лет пройти подобные курсы, по итогам которых сдать экзамен. В последующем требования к дополнительному образованию медицинских специалистов ужесточаются: требуется повышать квалификацию ежегодно. Эти изменения повлияли на развитие системы непрерывного медицинского образования.

Происходит реформирование системы оценки квалификации медицинских кадров, созданы профессиональные стандарты, то есть был осуществлен переход системы сертификации врачей в систему аккредитации медицинских специалистов.

В «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года» в качестве основной задачи развития здравоохранения, направленной на улучшение здоровья граждан Российской Федерации, выступает обеспечение переподготовки и подготовки медицинских специалистов на основе непрерывного образования [1]. Непрерывное медицинское образование (далее – НМО) является образовательным процессом, с помощью которого работники специалисты здравоохранения в течение всей трудовой деятельности совершенствуют свои практические знания и навыки, постоянно расширяют свои профессиональные компетенции и повышают свой профессиональный уровень.

Концепция развития непрерывного медицинского и фармацевтического образования в Российской Федерации на период до 2021 г., утверждённая Приказом Министерства здравоохранения РФ от 21 ноября 2017 г. № 926 [2], определяет непрерывность обучения как появление высокотехнологичных методов лечения и диагностики заболеваний, которые требуют высокой квалификации медицинских специалистов. Непрерывность обучения включает развитие коммуникационных и информационных технологий, которые помогают в популяризации электронных и дистанционных видах образования, в том числе обмен опытом с другими специалистами. Для непрерывного обучения характерно внедрение клинических рекомендаций непосредственно во время практической деятельности врачей, что в современных условиях позволяет обеспечивать персонализацию образовательной траектории, возможность выбирать различные образовательные мероприятия, применять электронное обучение, симуляционные и дистанционные технологии, тьюторство, а также стажировки.

НМО осуществляется посредством освоения образовательных программ в организациях, которые осуществляют образовательную

деятельность («формальное образование»); обучение в рамках деятельности некоммерческих профессиональных организаций («неформальное образование»); познавательную индивидуальную деятельность («самообразование»).

Аккредитация специалистов является необходимым условием в процедуре допуска к профессиональной деятельности, а НМО выступает в качестве условия для прохождения медицинскими специалистами процедуры аккредитации. Приказом Минздрава России от 2 июня 2016 г. № 334н утверждено Положение об аккредитации специалистов и определены категории лиц, которые подлежат аккредитации [3].

Информация о мероприятиях и образовательных программах, которые проводятся профессиональными сообществами и учебными организациями, размещена на Портале непрерывного медицинского и фармацевтического образования Министерства здравоохранения РФ [4]. Участие в таких мероприятиях и программах считается образовательной активностью медицинских специалистов, которая позволяет сформировать у них через 5 лет образовательные портфолио. К образовательным портфолио прикрепляются профессиональные портфолио. Данные документы позволяют аккредитационным комиссиям оценить возможности медицинского специалиста по продолжению своей профессиональной деятельности.

НМО предполагает накопление медицинскими специалистами в течение года не менее 50 кредитов (50 часов образовательной активности), а за 5 лет – не менее 250 кредитов. Специалисту предоставлен выбор образовательного модуля, предусматривающего как стажировку по определенным вопросам, так и симуляционное обучение. Обучающиеся самостоятельно могут выбрать данную обязательную часть НМО.

Курсы повышения квалификации, проходящие ежегодно (от 30 до 36 часов), проводятся на базах образовательных организаций, разрабатывающих специальные образовательные программы по определённой специальности. Часто реализуемые программы посвящены изучению определённых разделов специальности и помогают медицинским работникам повышать по конкретным медицинским проблемам свой уровень подготовки.

Образовательная активность также включает участие в конференциях профессиональных сообществ, съездах, конгрессах, образовательных мероприятиях, либо онлайн работу по образовательным модулям. Портал Координационного совета по развитию непрерывного медицинского и фармацевтического образования Министерства здра-

воохранения РФ [5] создан с целью отработки механизмов внедрения НМО в РФ. Данный ресурс помогает во внедрении современных электронных, дистанционных и симуляционных образовательных технологиях; в определении наиболее действенных инструментов мотивации медицинских специалистов; в том числе в определении порядка ведения врачами отчетности по образовательной активности.

Таким образом, поэтапное введение системы НМО должно модернизировать существующий порядок постдипломного профессионального образования. В итоге внедряемая система НМО позволит существенно повысить квалификацию медицинских кадров при условии развития и создания банка учебных унифицированных программ. С помощью системы накопительных кредитов будет реализована на практике современная концепция. Внедрение НМО позволит медицинским организациям оказывать безопасную и качественную медицинскую помощь в соответствии с международными показателями.

Библиографический список

1. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года: Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, (ред. от 28.09.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 47. – Ст. 5489.

2. Об утверждении Концепции развития непрерывного медицинского и фармацевтического образования в Российской Федерации на период до 2021 года: Приказ Минздрава России от 21 ноября 2017 г. № 926 // Российская газета. – 2017. – № 214.

3. Об утверждении Положения об аккредитации специалистов: Приказ Министерства здравоохранения РФ от 2 июня 2016 г. № 334н, (ред. от 24.05.2019) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2016. – № 30.

4. Портал непрерывного медицинского и фармацевтического образования Минздрава России [официальный сайт]: [Электронный ресурс]. – URL: <https://edu.rosminzdrav.ru> (дата обращения: 10.08.2019).

5. Координационный совет по развитию непрерывного медицинского и фармацевтического образования [веб-сайт]: [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.sovetnmo.ru> (дата обращения: 10.08.2019).

Гергардт Алена Евгеньевна

Система независимой оценки качества оказываемых услуг медицинскими организациями Алтайского края

Аннотация. Представленная статья посвящена системе независимой оценки качества оказания медицинских услуг в Алтайском крае. Были проанализированы нормативно-правовые документы Российской Федерации и выделены основные аспекты внедрения и развития системы независимой оценки качества.

Ключевые слова: *независимая оценка качества, оказание медицинских услуг, качество медицинских услуг, медицинские услуги, Алтайский край.*

Эффективное развитие системы здравоохранения, а также её способность сохранять текущее состояние во многом связаны с предоставлением качественных медицинских услуг. Исходя из этого государство ставит перед собой такие задачи, как поиск способов повышения качества оказываемой медицинской помощи. Согласно указу Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 597 «О мерах реализации государственной социальной политики», в России существует система Независимой оценки качества (НоК), оказывающая социальные услуги, под ними понимаются в том числе и услуги в системе здравоохранения. НоК является механизмом государственного уровня, который опирается на оценку удовлетворенности пациентов от оказанных им услуг. Подобные механизмы еще слабо развиты в регионах РФ, носят фрагментарный характер и отличаются друг от друга в различных регионах и даже организациях. На основании этого анализ опыта по внедрению независимой оценки качества в разных регионах является очень актуальной задачей, которая имеет большое практическое значение.

НоК необходима для информирования граждан о качестве оказания услуг медицинскими учреждениями, в том числе и повышения качества деятельности этих организаций. Она проводится с учётом рекомендаций, которые утверждены Приказом Министерства здравоохранения РФ от 14.02.2015 г. № 240 «Об утверждении Методических рекомендаций по проведению независимой оценки качества оказания услуг медицинскими организациями» и создана для решения важнейших задач:

1. Повысить качество медицинской помощи оказываемой медицинскими учреждениями.

2. Предоставить пациентам актуальную и правдивую информацию о качестве медицинского обслуживания в конкретной организации.

Для проведения НоК оказания услуг медицинскими организациями Алтайского края в соответствии с Федеральным законом от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан Российской Федерации» был издан приказ министерства здравоохранения РФ от 17 марта 2015 г. «Об организации работы по формированию независимой оценки качества оказания услуг медицинских организаций».

Для осуществления НоК в Алтайском крае при Главном Управлении края по здравоохранению и фармацевтической деятельности создан Общественный совет, участниками которого являются:

- попечительские советы медицинских организаций;
- медицинские организации;
- граждане – потребители услуг в сфере здравоохранения, их родственники и члены семьи, законные представители;
- рейтинговые агентства, средства массовой информации.

НоК проводится в медицинских организациях края, участвующих в реализации программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в амбулаторных и стационарных условиях. К таким организациям относятся организации в соответствии с номенклатурой, утверждённой приказом Министерства здравоохранения РФ от 06.08.2013 г. № 529н «Об утверждении номенклатуры медицинских организаций». Ежегодно до 1 февраля Минздрав Алтайского края направляет в общественные советы регионального уровня сведения о медицинских организациях, участвующих в реализации территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории Алтайского края. Далее уже Общественный совет утверждает список организаций для проведения НоК на текущий год. Организацию проведения НоК проводит Главное управление, которое:

- обеспечивает общие организационные мероприятия, необходимые для проведения НоК;
- определяет показатели, характеризующие общие критерии оценки качества оказания услуг медицинскими организациями в соответствии с действующим законодательством;
- даёт возможность обеспечить технически выразить мнения потребителям услуг в сфере здравоохранения, о том, как работает та или иная медицинская организация и удовлетворённость качеством обслуживания в данном заведении на официальных сайтах в сети Интернет;

- обеспечивает размещение результатов проведения НоК в формате открытых данных, одобренных общественным советом, а также информацию об Общественном совете (положения, сведения о его составе, протоколы заседаний).

Для проведения НоК медицинских организаций используются показатели качества работы данной организации, характеризующие:

- открытость и доступность информации о медицинской организации. Данный критерий включает в себя: регулярное обновление информации на официальном сайте, фотографии сотрудников, сведения об их образовании и квалификации;

- комфортность условий для пациентов и доступность услуг. Здесь рассматриваются возможные способы и скорость записи на приём к нужному специалисту. Оценивается процентное соотношение обратившихся, которые смогли записаться на приём. Учитывается и то, как это удалось сделать: при первом визите в регистратуре, через Интернет, с помощью телефонной связи; при этом данная процедура должна быть быстрой и оперативной. Пациент не должен тратить много времени;

- время ожидания получения услуг. Врач должен принимать точно по времени, указанному в талоне. Отмечается, как долго приходится ждать инструментальные (УЗИ, рентген и т.д.) и лабораторные (анализ крови, мочи, кала и т.д.) обследования. Как пациенты получают результаты проведённых манипуляций и обследований;

- отношение работников к клиентам. Учитывается вежливость, тактичность, доброжелательность персонала к пациенту. Учитывается количество жалоб на врача и остальной персонал;

- удовлетворённость оказанием услуг. Доля пациентов, которые удовлетворены качеством предоставленных услуг и могут порекомендовать своим родным и близким обращаться в это медицинское учреждение.

На сайте Минздрава Алтайского края и на сайтах медицинских организаций размещается анкета для оценки качества услуг. Такая же анкета, но в бумажном формате, предоставляется для заполнения гражданам непосредственно в ходе визита в медицинское учреждение. Результаты анкетирования поступают в региональные общественные советы, там их анализируют и предоставляют в Министерство здравоохранения Алтайского края, вместе с предложениями по улучшению качества работы каждой организации. А уже Министерство здравоохранения Алтайского края рассматривает результаты и предложения и разрабатывает меры по совершенствованию деятельности медицин-

ских организаций и размещает информацию об итогах НоК за текущий год у себя на сайте.

НоК проводится не чаще одного раза в год и не реже одного раза в три года. Результаты НоК можно увидеть на официальном сайте Минздрава Алтайского края в разделе «Общественный контроль» и на сайте для размещения информации о муниципальных учреждениях.

Библиографический список

1. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ // Российская газета. – 2011. – № 263.

2. Об организации работы по формированию независимой оценки качества работы медицинских организаций Алтайского края: Приказ Министерства здравоохранения РФ от 17 марта 2015 г. // Сборник законодательства Алтайского края. – 2015. – № 227. – Ч. 2. – С. 66.

3. Об утверждении Методических рекомендаций по проведению независимой оценки качества оказания услуг медицинскими организациями: Приказ Министерства здравоохранения РФ от 14.02.2015 г. № 240 // Здравоохранение. – 2015. – № 7.

4. Об утверждении номенклатуры медицинских организаций: Приказ Министерства здравоохранения РФ от 06.08.2013 г. № 529н // Российская газета. – 2013. – № 224.

5. О мерах реализации государственной социальной политики: Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 597 // Российская газета. – 2012. – 9 мая.

УДК 334

Демченко Людмила Николаевна

Национальный проект «Здоровье» – Программа по повышению качества медицинской помощи

Аннотация. Данная статья посвящена исследованию путей по улучшению качества оказания медицинской помощи.

Ключевые слова: медицинская помощь, национальный проект, качество оказания медицинских услуг.

Последовательная реализация государственной политики в сфере здравоохранения, выполнение федеральных и региональных медико-социальных программ позволили достичь определённых результатов по сохранению здоровья жителей Российской Федерации, улучшению деятельности системы здравоохранения. Повысилась заинтересован-

ность органов государственной власти, руководителей организаций и предприятий в решении проблем охраны здоровья граждан.

Конечно, система здравоохранения нашей страны модернизируется и совершенствуется, но проводимых мероприятий недостаточно для решения всех проблемных и спорных вопросов. К числу таких проблем следует отнести следующую: государство обязано предоставлять своим гражданам услуги по оказанию медицинской помощи на бесплатной основе, а средств на это выделяется из бюджета недостаточно, причём этот дисбаланс сохраняется в течение длительного периода времени. Следует заметить, что население страны, отличающееся невысокими доходами, не может позволить себе обратиться за оказанием медицинской помощи. Наряду с этим наблюдается высокая дифференциация муниципальных образований в показателях здоровья населения и обеспечении здравоохранения необходимыми ресурсами. Всё больше становится коммерческих клиник, однако со стороны государства отсутствуют достаточные меры по контролю этой стороны здравоохранения.

Если сравнивать среднюю продолжительность жизни граждан нашей страны и других государств, то показатели оставляют желать лучшего. У нас этот показатель для мужчин составляет 61,8, для женщин – 74,2 года. Сопоставив эти цифры с показателями Японии, Норвегии и Швеции, можно наблюдать такую картину: в первой стране – для мужчин и женщин 78,6 и 85,6 года соответственно; во втором государстве – 77,8 и 82,8; в Швеции – 78,5 и 82,9 года [1], т.е. налицо значительное отставание нашей страны от других государств по продолжительности жизни коренного населения.

Исходя из этих данных, можно сформулировать важнейшие первоочередные пути модернизации системы здравоохранения в нашей стране, например:

- сведение к минимуму разницы в показателях здоровья населения между отдельными регионами РФ и экономически развитыми странами;
- разработка комплекса мероприятий, укрепляющих физическую форму наиболее слабых категорий граждан – детей, подростков, женщин;
- увеличение продолжительности жизни путём укрепления здоровья граждан, находящихся в уже преклонном возрасте;
- снижение уровня социально значимых заболеваний;
- профилактические мероприятия, целью которых является предотвращение распространения заболеваний инфекционного характера;

- обеспечение здоровой и безопасной среды обитания;
- формирование здорового образа жизни;
- совершенствование механизмов государственных гарантий в обеспечении населения бесплатной медицинской помощью;
- повышение эффективности системы управления и финансирования здравоохранения;
- создание необходимых условий для инновационного развития здравоохранения;
- модернизация системы подготовки и переподготовки кадров в здравоохранении;
- модернизация законодательных проектов, связанных с системой здравоохранения.

К числу наиболее острых вопросов, которые встречаются в жизни почти каждого жителя нашей страны, относится отсутствие возможности получения медицинской помощи на некоммерческой основе в том объеме, в котором она необходима.

Кроме того, на уровне субъектов РФ наблюдается уменьшение количества гарантий, закреплённых федеральным законодательством. К сожалению, амбулаторно-поликлинические учреждения находятся не в самом лучшем состоянии, а действующая система первичной медико-санитарной помощи нуждается в модернизации, поскольку не может удовлетворить потребности населения страны и современного общества. Нехватка специалистов, оказывающих первичную медико-санитарную помощь, сказывается очень остро, а эффективность их работы требует повышения [2].

В области здравоохранения проблемы в основном решаются путём осуществления целевых программ, которые стимулируют участие исполнительной власти территориальных субъектов Российской Федерации в решении проблем охраны здоровья населения на основе софинансирования.

Именно на решение обозначенных проблем направлен национальный проект «Здоровье». В 2019 г. в Алтайском крае приступили к реализации национальной программы здравоохранения, в рамках которой дополнительно за счёт всех источников финансирования в отрасль будет направлено более 20 млрд руб. И каждый вложенный рубль должен быть освоен максимально эффективно.

Основной вопрос, который необходимо решать в здравоохранении Алтайского края, – это равнодоступность медицинской помощи для населения независимо от места проживания. Именно об этом говорил в своём Послании Федеральному собранию Президент Российской Федерации В.В. Путин. О наличии диспропорций в равнодоступности

свидетельствуют различие в медико-демографических показателях по медицинским округам. Анализируя смертность по территориям, мы видим сегодня, что степень различия в её уровне отличается по городским округам в 1,5 раза, по сельским территориям – в 1,7 раза. Самая высокая смертность регистрируется в Рубцовском медицинском округе, самая низкая – в Барнаульском.

Приоритетным направлением работы здравоохранения Алтайского края является самая близкая к пациенту первичная медико-санитарная помощь. С использованием геоинформационной системы осуществляется контроль за обеспечением населённых пунктов с населением выше 100 человек ФАПами и врачебными амбулаториями. На начало 2018 г. в крае отсутствовала доступность в 9 селах, в связи с чем было закуплено 6 модульных и построено взамен ветхих 4 здания ФАПов. В 2019 г. приобретено еще 3 модульных ФАПа для с. Жуковка Павловского района, Берёзовка, Новомихайловка г. Барнаула, и это завершило формирование инфраструктуры сельского здравоохранения в крае. В приближении медицинской помощи жителям сельских территорий важную роль играют выездные формы работы. В 2018 г. для 9 центральных районных больниц с большим количеством населённых пунктов до 100 человек, приобретены мобильные ФАПы. Это позволит выезжать в села не реже 1 раза в месяц и вести приём населения как средним медицинским работникам, так и врачам в комфортных условиях с возможностью проведения всех необходимых в первичном звене диагностических исследований.

В решении вопросов доступности важную роль играет проект по созданию новой модели медицинской организации, или так называемый проект «Бережливая поликлиника», реализация которого в крае началась ещё в 2016 г., изначально в рамках региональной инициативы, а с 2018 г. – в рамках федерального приоритетного проекта. Сегодня с разной степенью успешности в кампании «Бережливая поликлиника» работают 34 медицинские организации.

Следует заметить значимость работы скорой медицинской помощи, от сотрудников которой напрямую зависит, как быстро будет оказана помощь. Немаловажным является обновление санитарного автопарка, что наблюдается на протяжении нескольких последних лет, причём осуществляется это за счёт участия средств федерального и краевого бюджета: в 2018 г. приобретено 69 автомобилей класса «В». Таким образом, парк автомобилей обновился на 20%. Уровень износа автопарка наиболее используемых машин скорой помощи класса «В» с 2017 г. снизился почти на треть.

Своевременное обновление автопарка машин скорой помощи должным образом влияет на своевременность оказания первой медицинской помощи. Например, в 2018 г. в 92,4% случаях «скорая» смогла доехать до места вызова меньше, чем за 20 минут, а в 96,5% случаев за такой же промежуток времени она смогла преодолеть расстояние до места аварии.

До конца текущего года в крае будет создана единая централизованная диспетчерская служба скорой помощи, которая на основе системы ГЛОНАСС позволит оптимизировать маршрутизацию больных и ещё сократить время доставки пациента в стационар. Под ее размещение уже приобретено здание.

В 2019 г. все отделения и станции перейдут на работу с использованием единого программного продукта, уровень развития которого позволяет определять повод для вызова, автоматически назначать ближайший к месту вызова автомобиль или передать неотложный вызов амбулаторной бригаде неотложной помощи. Для организации этапа оказания неотложной помощи в 2018 г. медицинские организации получили 24 автомобиля неотложной помощи.

Национальный проект «Здоровье» способствовал расширению диагностических возможностей медицинских учреждений. Кроме того, он позволил поднять оклады, как в первичном звене, так и врачам-специалистам, медицинским работникам женских консультаций, родильных домов, перинатальных центров. Введение дополнительной диспансеризации дало возможность выявить начинающиеся заболевания на самых ранних этапах. Пациенты могут получить высококвалифицированную помощь медицинских работников при наличии показаний в лечебно-профилактических учреждениях федерального уровня.

Следовательно, можно сделать вывод о том, что действие приоритетного национального проекта «Здоровье» в первичном звене довольно масштабно и нацелено на существенное улучшение качества предоставляемой медицинской помощи, что в целом приведёт к улучшению показателей общественного здоровья.

Однако для достижения желаемого и ожидаемого от проведения реформ результата следует принимать во внимание мнение медицинских работников, а именно врачей, медицинских сестер, а также самих пациентов. Если не будет хорошо подготовленного и мотивированного на работу врача для оказания первичной медико-санитарной помощи – сохранится низкая эффективность системы в целом. Национальный проект «Здоровье» – это всего лишь этап развития здравоохранения. Пока ещё не все накопившиеся в отрасли проблемы решены. Теперь нас ждёт следующий этап – укрепление материально-технической ба-

зы медицинских учреждений; внедрение современных информационных систем в здравоохранение и внедрение стандартов оказания медицинской помощи.

Библиографический список

1. Интернет-Портал информационной поддержки специалистов ЛПУ [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.zdrav.ru/articles/77746-realizatsiya-prioritetnogo-natsionalnogo-proekta-zdorove-v-pervichnom-zvене> (дата обращения: 10.07.2019).

2. Вялков, А.И. Оценка эффективности и качества оказания первичной медицинской помощи населению / А.И. Вялков, Г.П. Сквирская, И.М. Сон, И.Ф. Серегина // Вестник Росздравнадзора. – 2016. – № 5. – С. 62-67.

УДК 614.27

Калита Ольга Валерьевна

Организация работы по бесплатному лекарственному обеспечению населения

Аннотация. В статье рассмотрены проблемы льготного лекарственного обеспечения населения, а также проведён анализ законодательства, регламентирующего льготное лекарственное обеспечение населения.

Ключевые слова: *льготное обеспечение, лекарства, бесплатные лекарства.*

Хорошее здоровье является одним из важнейших социальных благ. Уровень здоровья накладывает отпечаток на жизнь человека, выступая залогом активности, полноценности его существования в обществе. Недостаточный уровень здоровья населения отражается на социальной, экономической, трудовой активности всей страны, негативно влияя на производительность труда, численность населения и будущие поколения. Безусловно, здоровье – это ключевой ресурс, косвенно влияющий как на уровень удовлетворённости практически всех остальных потребностей человека, так и на миграционную и социальную активность индивидов, характер и стиль жизни общества в целом [1].

Российская Федерация – социальное государство, что обязывает направлять её политический вектор на формирование достойных условий жизни граждан. Согласно п. 1 ст. 4 гл. 2 Конституции Российской Федерации, «каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую

помощь». Создание системы качественной лечебно-профилактической помощи населению является важной задачей государства. Уровень качества этой помощи во многом определяется состоянием обеспеченности граждан лекарственными средствами.

На территории Российской Федерации действует единая государственная политика по лекарственному обеспечению препаратами льготных категорий граждан в стационарных и амбулаторных условиях. Осуществление всех мероприятий происходит в соответствии с текущим законодательством по оказанию гражданам медицинских услуг и предоставлению лекарственного обеспечения. Безусловно, наша страна обладает большим опытом реализации и функционирования программы лекарственного обеспечения, однако в ней все еще наблюдаются изъяны и недоработки [2].

Аптечное учреждение ЛПУ играет значимую роль, так как охватывает большинство отделений и от его деятельности зависит чёткая ритмичная работа по организации лечебного процесса. Однако в последние годы значимость работы аптечных учреждений ЛПУ значительно занижена или, в крайнем случае, недооценивается. Так, часть ЛПУ обеспечиваются лекарственными средствами розничными аптеками различных форм собственности, и поэтому нет единой концепции лекарственного обеспечения больных в различных отделениях, нормативно-правовая база, регламентирующая деятельность аптек ЛПУ, несовершенна. Кроме того, имеют место такие явления, как недостаточное бюджетное финансирование, нерациональное расходование бюджетных средств, а также отсутствие координации в деятельности аптечных учреждений и работой руководства ЛПУ. Здравоохранение всегда являлось одним из основных и неотъемлемых элементов структуры социальной сферы, которая должна находиться в интересах государства, на первом месте. Исторически сложилось так, что отечественное здравоохранение всегда отличалось от здравоохранения других стран своей социальной направленностью. Несмотря на то, что советская государственная политика имела ярко выраженную военную ориентацию, здравоохранению всегда уделялось особое внимание. Учитывая всё вышесказанное, можно сделать вывод, что совершенствование механизмов реализации государственной политики в сфере здравоохранения является актуальным процессом в наши дни, а особенно в нашей стране [3].

Нельзя оставлять без внимания здоровье человека и нации в целом, государство должно чётко регламентировать и поддерживать на всех уровнях власти и делать его доступным и открытым для всех слоев населения, но при этом закрытым и недостижимым для структур,

которые способны подорвать развитие современного российского здравоохранения. В современной России здравоохранение столкнулось с рядом проблем, в результате чего требовалась реформа здравоохранения. Низкая социально-экономическая эффективность является одной из основных проблем. Модернизация здравоохранения длилась несколько десятилетий и до сих пор продолжается, для достижения поставленных целей не только перед здравоохранением, но и перед государством. За это время был проведён ряд мероприятий для совершенствования механизмов реализации государственной политики в сфере здравоохранения. Правительство РФ стало уделять особое внимание проблемам в здравоохранении, ведь от здоровья нации зависит социально-экономическая ситуация в стране, так как экономика страны и здоровье населения тесно взаимосвязаны. Санитарно-эпидемиологическое благополучие – важнейший фактор стабильности здравоохранения государства. Его обеспечение происходит посредством законодательно закреплённого комплекса норм и регламентированных порядков. Неусовершенствованное законодательство является основной проблемой в развитии здравоохранения, нет разграничений между порядком получения гражданами бесплатной медицинской помощи и платных медицинских услуг, нерегулируемое ценообразование в сфере платных медицинских услуг, недостаточное финансирование системы здравоохранения, низкая квалификация медицинских кадров, низкий уровень оказания медицинской помощи. В связи с вышеописанными проблемами требуется совершенствование законодательства.

Библиографический список

1. Кузнецова, А.М. Лекарственное обеспечение населения России / А.М. Кузнецова // Вестник Казанского технологического университета. – 2016. – № 9. – С. 309-315.
2. Казакова, Е.В. Проблемы общелекарственного обеспечения на региональном уровне / Е.В. Казакова // Проблемы управления в здравоохранении. – 2012. – № 2.
3. Воронцова, Н.А. Проблемы лекарственного обеспечения населения / Н.А. Воронцова // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2013. – № 1. – С. 57-59.
4. Ахунова, Е.С. Гражданско-правовое регулирование оказания социальных услуг населению / Е.С. Ахунова // Актуал. пробл. совр. науки. – 2016. – № 1. – С. 96-98.
5. Власов, В.В. Обзор состояния лекарственного обеспечения в России / В.В. Власов, С.Л. Плавинский // Медицина. – 2014. – № 1.

6. Зима, В.В. Социальное обеспечение как структурный элемент системы социальной защиты населения / В.В. Зима // Среднерусский вестник общественных наук. – 2010. – № 1. – С. 35-39.

7. Истомина, Е.А. К вопросу о реализации права социального обеспечения / Е.А. Истомина // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2013. – № 3. – С. 96-101.

8. Кошель, М.С. Проблемы и перспективы лекарственного обеспечения России и Армении / М.С. Кошель // Фармация и фармакология. – 2014. – № 1 (2). – С. 18-23.

УДК 331

Колмакова Елена Алексеевна

Оптимизация деятельности среднего медицинского персонала в приёмном отделении КГБУЗ «Алтайский краевой клинический перинатальный центр»

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы оптимизации деятельности среднего медицинского персонала на примере приёмного отделения КГБУЗ «Алтайский краевой клинический перинатальный центр» (далее – КГБУЗ «АККПЦ»). На сегодняшний день одним из главных направлений в совершенствовании системы здравоохранения является повышение безопасности и эффективности оказываемых медицинских услуг. В большинстве случаев (по итогам проверок) безопасность и эффективность связана с оптимизацией деятельности медицинского персонала.

Ключевые слова: *качество медицинской помощи, безопасность медицинской помощи, оптимизация, внутренний контроль качества.*

Основными задачами политики государства в сфере здравоохранения являются качественная, безопасная медицинская помощь и, как следствие, удовлетворённость населения. В 2015 г. впервые разработаны предложения (практические рекомендации) по единому подходу к организации системы управления качеством и безопасностью медицинской деятельности в стационаре. Средний медицинский персонал при этом играет одну из ведущих ролей, поскольку от его работы зависит качество и эффективность предоставляемых услуг, а значит, и эффективность работы всего здравоохранения. С учётом специфики работы при правильной перераспределяющей нагрузке и грамотной расстановке кадров между средним и младшим медицинским персоналом будет эффективно построена организация помощи пациентам, что

окажет влияние на их удовлетворенность и качество оказываемых услуг, а значит, повысит статус учреждения [3].

Алтайский краевой клинический перинатальный центр – медицинское учреждение третьего уровня. Он создан в рамках реализации Программы развития перинатальных центров в Российской Федерации. Центр является самым крупным из тридцати двух, строительство которых было запланировано. На общей площади 34 тыс. квадратных метров расположено 5900 единиц медицинского оборудования. Такое оснащение позволяет решить самые серьезные проблемы в акушерстве, гинекологии и неонатологии.

Медицинское учреждение было открыто в декабре 2016 г. с целью оказания помощи беременным женщинам, роженицам, родильницам и новорожденным с самой тяжелой патологией. Приоритетным направлением работы перинатального центра является использование высоких технологий для выхаживания недоношенных детей, в том числе с экстремально низкой массой тела, детей, рожденных от женщин с тяжелой соматической патологией, такой как сахарный диабет. В перинатальном центре оказывается высокотехнологичная хирургическая помощь женщинам с опухолями репродуктивной системы. На базе перинатального центра размещен центр медико-социальной поддержки беременных женщин, оказавшихся в трудной жизненной ситуации.

Рассмотрим на примере приёмного отделения оптимизацию работы среднего медицинского персонала.

Основными задачами приёмного отделения акушерского стационара являются:

1. Организация процесса госпитализации пациентов.
2. Оказание экстренной и неотложной медицинской помощи пациентам, поступающим в приемное отделение.
3. Организация и обеспечение санитарно-гигиенического и противоэпидемического режима в учреждении за счёт своевременного выделения и изоляции инфекционного потока.

За период 2018 г. в учреждение через приёмный покой было госпитализировано 8820 пациентов, что в среднем составило 24 пациента в день. При такой массовости госпитализации были выявлены некоторые проблемы. Так, длительное время ожидания пациента в приёмном покое было связано с тем, что акушерка одновременно оказывала экстренную помощь и госпитализировала пациентов, выполняя функцию оператора. Для решения обозначенной проблемы найдены следующие решения.

В учреждении ввели должности операторов, администраторов, что позволило освободить большую часть времени среднего медицинского персонала для выполнения основной работы. Проведено перераспределение функционала сотрудников: медицинский персонал оказывает медицинскую помощь, оператор работает с документацией (оформление истории болезни), администратор занимается координацией перемещения пациентов, обращениями по телефону. Наиболее оптимальная расстановка кадров обеспечена за счёт чётко распределённых обязанностей, при этом рационально используется профессиональная подготовка, что, безусловно, имеет значение при учёте нагрузки. После пересмотра организации рабочего места были улучшены условия трудовой деятельности персонала, при этом управление персоналом стало лёгким, понятным и чётко регулируемым.

Следующая проблема – несвоевременное выявление неотложной патологии в приёмном отделении. Акушерство является особым направлением, где имеется два пациента – мать и плод. Оценить состояние плода без использования специальных методик, в большинстве случаев представляется невозможным, например, признаки гипоксии плода. Для решения указанной проблемы на этапе приёмного отделения сформирован собственный диагностический блок: кабинет УЗИ, ЭКГ, КТГ, процедурный кабинет. Это позволило устранить промедление в оказании помощи, выявлять неотложные состояния непосредственно на этапе госпитализации. По примерным подсчётам ежедневно выявляются неотложные состояния у 1-2 пациенток планового потока, т.е. у тех, у кого каких-либо отклонений не ожидалось.

Ещё одной проблемой стало отсутствие контроля за передвижением пациентов в приёмном покое. Большой поток при госпитализации, выделение диагностического блока и большой объём необходимых исследований часто вызывали путаницу у пациентов, образование очереди у кабинетов. Введённая должность администратора позволила ликвидировать большие очереди у кабинетов.

Внутренним контролем качества явилась разработка алгоритма плановой госпитализации. Этот способ отличается от общепринятого тем, что сотрудник отвечает за выполнение определённого этапа алгоритма. Процесс выполнения данного вида работ разделён на этапы. Сотрудник, выполнив порученный ему алгоритм, передаёт пациента на следующий этап в соответствии с планом работ. Осуществлять контроль стало возможным при разработке маршрутного листа с указанием времени и вероятностью отслеживания, на каком из этапов происходит задержка пациентов.

Процесс оптимизации деятельности среднего медицинского персонала в учреждении сопровождался переходом на новый качественный уровень по мере того, как усложнялись задачи и появлялись новые. По оценкам руководства КГБУЗ «АККПЦ» допустимость ошибок снизилась, как минимум, на 60%, при этом сократилось время госпитализации на 20-30%, что также отразилось в положительных отзывах пациентов.

Отмечено, что коллектив учреждения стал работать более ритмично в соответствии с алгоритмами для каждого работника. Сокращение времени госпитализации позволило повысить производительность труда как минимум на 50%. За истёкший период экстренная помощь была оказана 2351 пациенту, что составило 23% от общего числа госпитализируемых.

Критические акушерские ситуации требуют чётких скоординированных действий медицинского персонала. Потеря одной минуты в акушерстве может привести к непоправимым последствиям для матери или плода.

Для совершенствования оказания экстренной помощи было оказано воздействие на следующие этапы:

1. Быстрота и чёткость оповещения всех структурных подразделений, задействованных в оказании медицинской помощи (операционный блок, отделение анестезиологии-реанимации, отделение реанимации и интенсивной терапии новорожденных детей, клиничко-диагностическая лаборатория с экспресс-лабораторией). Для быстроты оповещения экстренных служб центра были приобретены рации. В приемном отделении дежурная акушерка по рации оповещает задействованные в оказании экстренной медицинской помощи структурные подразделения.

2. Организация экстренной операционной на уровне приёмного покоя. Были разработаны алгоритмы экстренной помощи по каждой клинической ситуации (акушерское кровотечение, преэклампсия, эклампсия, артериальная гипертензия). Еженедельно проводятся тренинги с медицинским персоналом. Основным действующим участником процесса является средний медицинский персонал.

По итогам организованной работы время на транспортировку сократилось с 12 до 5-6 минут.

В результате проведённой работы по внедрению алгоритмов в учреждении обеспечиваются:

1. Постоянное совершенствование навыков среднего медицинского персонала, подготовка эффективной команды.

2. Рост трудовой мотивации (чувство востребованности, непосредственного участия).

3. Эффективное выполнение основных задач.

Таким образом, оптимизация рабочего процесса с применением инновационных технологий, автоматизированного рабочего места, современного оборудования, благоприятных условий труда делает работу среднего медицинского персонала более профессиональной, комфортной, сокращает трудозатраты, обеспечивает качественное и безопасное выполнение основных профессиональных обязанностей.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации: принята всенар. голосованием 12.12.1993 г., (в ред. от 21.07.2014) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31.

2. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: федер. закон от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ // Российская газета. – 2011. – № 263.

3. Салалыкина, Е.В. Роль главной медицинской сестры в оптимизации работы среднего медицинского персонала / Е.В. Салалыкина, К.А. Аракелова // Международный журнал экспериментального образования. – 2015 – № 11-6. – С. 941-943.

УДК 331.2

Кононенко Степан Сергеевич

Оценка сотрудниками внедрения эффективного контракта в медицинской организации

Аннотация. В статье рассматривается понятие эффективного контракта, его достоинства и недостатки. Проводится анализ оценки сотрудниками внедрения эффективного контракта в медицинской организации.

Ключевые слова: *здравоохранение, оплата труда, стимулирующие выплаты, критерии эффективности, нововведение, эффективный контракт.*

На протяжении последних пяти лет государство предпринимает ряд мер для того, чтобы повысить мотивацию медицинских работников и престиж профессии. Одним из способов достижения этих целей стала реконструкция системы оплаты труда и внедрение эффективного контракта в бюджетную сферу.

Термин «эффективный контракт» появился после принятия Правительством РФ Программы совершенствования системы оплаты труда в бюджетных учреждениях (Распоряжение от 26.11.2012 г. № 2190-р). В соответствии с этим документом работодатели бюджетного сектора экономики, в том числе и сферы здравоохранения, обязаны заключить со всеми сотрудниками эффективные контракты до 2019 г. [2]. Эффективный контракт – это особый вид трудового договора, который применяется во всех госучреждениях и предприятиях бюджетной сферы. В нём конкретизированы условия и цели работы и вознаграждения за неё. Эффективный контракт, по своей сути, является разновидностью трудового договора.

Основным отличием эффективного контракта от стандартного трудового договора является структура поощрительных выплат и иных стимулирующих работника мер. Эффективный контракт – это трудовой договор с работником, в котором подробно изложены [4, с. 9]:

- конкретные права и обязанности;
- особенности начисления заработной платы;
- разработанные оценки эффективности трудового процесса;
- система предоставления многочисленных стимулирующих выплат и иных типов предоставления социальной помощи.

В соответствии со ст. 57 Трудового кодекса России, рассматриваемая разновидность контракта считается только одним из вариантов стандартного трудового соглашения, а не новой формой. Во многом это связано с тем, что он не противоречит заявленным к нему требованиям.

Изначально необходимо обращать внимание на то, что идея эффективного контракта заключается в повышении имеющегося уровня престижа профессий, который ранее был подорван низкими показателями заработной платы. Помимо этого, он содержит в себе и иные преимущества, основными из которых принято выделять [4, с. 10]:

- возможность повышения общего показателя квалификации, работников бюджетной сферы;
- существенное повышение качества предоставления различных государственных и муниципальных социальных услуг;
- возможность контролировать прозрачность в вопросе формирования оплаты труда, причём как для обычного персонала, так и непосредственного руководства. Как указано в разработанной программе, эффективный контракт подразумевает под собой одну из разновидностей трудового соглашения. Само его наименование не должно вводить в заблуждение, поскольку речь идет непосредственно о государственной службе, когда сотрудники бюджетных ве-

домств остаются в прежнем амплуа. В данном случае речь идёт о корректировке формы начисления оплаты труда работодателем в лице государства. На территории России предусмотрен целый перечень нормативно-правовой документации, которые регулируют вопрос относительно введения эффективного контракта на уровне тех учреждений, которые финансируются за счёт средств из государственного бюджета [5, с. 190]. К основным нормативно-правовым документам принято относить:

1. Разработанная Программа планомерной модернизации условий.
2. Указ Президента России № 597. Он подробно разъясняет меры по ведению социальной политики государством [1].
3. Приказ Министерства Труда № 167-н. Приказ подробно описывает особенности введения рекомендаций по формированию отношений с сотрудниками государственных и муниципальных учреждений на основании заключённого эффективного контракта [3].

Среди дополнительной документации принято выделять показатели эффективности работоспособности бюджетных ведомств, которые могут формироваться, а уже после этого утверждаться местной исполнительной властью, беря во внимание региональную специфику. Одним из ключевых вопросов, которые освещаются в эффективном соглашении, принято считать оплату труда для бюджетников. В большинстве случаев для таких категорий сотрудников наиболее сложным к изучению вопросом остаётся определение размеров начисления заработной платы и многочисленных стимулирующих типов выплат. С этой целью для эффективного трудового контракта будут использоваться в соответствии с нормами российского законодательства следующие разновидности платежей [6, с. 39]:

1. Начисление поощрения по результатам высоких показателей работы и её интенсивности в частности. К примеру, надбавка за сверхурочное время, премиальные начисления, вознаграждение за добросовестное выполнение взятых на себя обязательств.

2. Начисления средств за качество. Имеется в виду надбавка за первую или вторую категорию, премия за отлично выполненную работу и так далее.

3. Возможная прибавка за выслугу лет (т.е. за непрерывный стаж работы).

4. Начисления по так называемым временным итогам. Ежемесячные, поквартальные, годовые поощрительные выплаты.

5. Премиальные надбавки за деятельность с информацией, которая относится к государственной тайне.

О данных особенностях рекомендуется знать заранее, чтобы исключить вероятность возникновения различного недопонимания.

В целом, идея эффективного контракта – это положительный момент в развитии здравоохранения и в деятельности каждого медицинского работника.

Проведём оценку внедрения эффективного контракта в медицинской организации сотрудниками КГБУЗ «Ключевская ЦРБ им. Антоновича И.И.». Краевое государственное бюджетное учреждение здравоохранения «Ключевская центральная районная больница имени Антоновича И.И.» (далее – КГБУЗ «Ключевская ЦРБ им. Антоновича И.И.»), созданное на базе муниципального бюджетного учреждения здравоохранения «Ключевская центральная районная больница имени Антоновича И.И.», было переименовано в соответствии с Постановлением Администрации Алтайского края от 12.12.2011 г. № 728 и отнесено к собственности Алтайского края в соответствии с Распоряжением Администрации Алтайского края от 09.12.2011 г. № 523-Р.

Сегодня КГБУЗ «Ключевская центральная районная больница имени Антоновича И.И.» – это унитарная некоммерческая организация, основным видом деятельности которой является выполнение работ, оказание услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации и Алтайского края полномочий Министерства здравоохранения Алтайского края в сфере здравоохранения. Учреждение является юридическим лицом, имеет самостоятельный баланс, обособленное имущество, лицевые счета в казначействе, бланки, штампы, круглую печать со своим наименованием и наименованием учредителя на русском языке. Собственником имущества Учреждения и его Учредителем является Алтайский край. Министерство здравоохранения Алтайского края осуществляет функции и полномочия Учредителя Учреждения и Главного распорядителя бюджетных средств в отношении подведомственного Учреждения, в том числе по вопросам сохранности, содержания и использования по назначению государственного имущества.

На основании законодательных актов в КГБУЗ «Ключевская центральная районная больница имени Антоновича И.И.» Главным врачом были разработаны и утверждены два локальных документа, объединивших в себе основные принципы и правила оплаты труда в учреждении:

1. Отраслевое положение об оплате труда работников КГБУЗ «Ключевская центральная районная больница имени Антоновича И.И.».

2. Положение об осуществлении выплат стимулирующего характера отдельным категориям медицинских работников в КГБУЗ «Ключевская центральная районная больница имени Антоновича И.И.».

С целью установления степени удовлетворённости персонала сложившейся в больнице системой стимулирования труда нами было проведено анкетирование семидесяти пяти сотрудников учреждения. Анализ проводился с помощью анкеты. Согласно результатам анкетирования, приведенным на рисунке 1, большинство респондентов не совсем довольны существующей в учреждении системой оплаты труда (60%), либо недовольны ею категорически (23,3%). Лишь 16,7% выразили полное удовлетворение предлагаемыми элементами стимулирования труда.

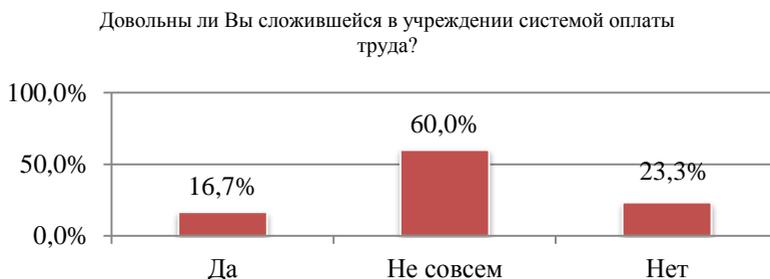


Рисунок 1. – Отношение сотрудников к системе материального и морального поощрения в учреждении, %

Отношение персонала КГБУЗ «Ключевская центральная районная больница имени Антоновича И.И.» к соотношению материального вознаграждения и результатов труда демонстрирует рисунок 2.

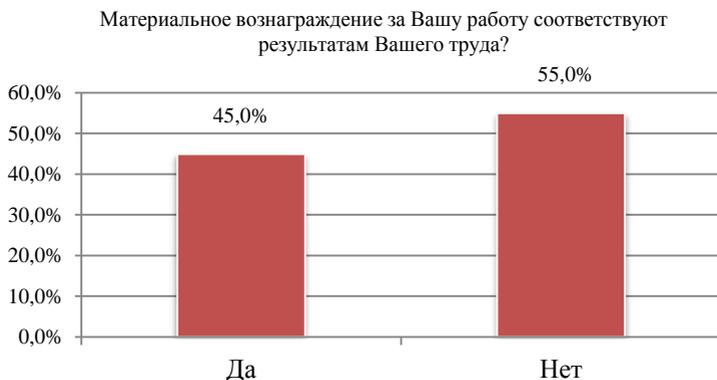


Рисунок 2. – Оценка сотрудниками учреждения соотношения материального вознаграждения и результатов своего труда, %

Как мы видим, в больнице преобладает недовольство уровнем вознаграждения труда (55% против 45%). Чрезвычайно важным представляется также выделение работниками КГБУЗ «Ключевская центральная районная больница имени Антоновича И.И.» факторов, которые не нравятся им в системе стимулирования трудовой активности и организации оплаты труда, что нашло отражение на рисунке 3.

Мы видим, что к таким факторам медперсонал больницы относит, прежде всего, выполнение дополнительных обязанностей, которые затем никак не учитываются при начислении заработной платы, и несправедливое распределение стимулирующих выплат (80%). Кроме того, более половины респондентов (60%) выделили низкую заработную плату и систему денежных штрафов за невыполнение установленных нормативов.

Укажите негативные факторы в системе оплаты труда, принятой в учреждении

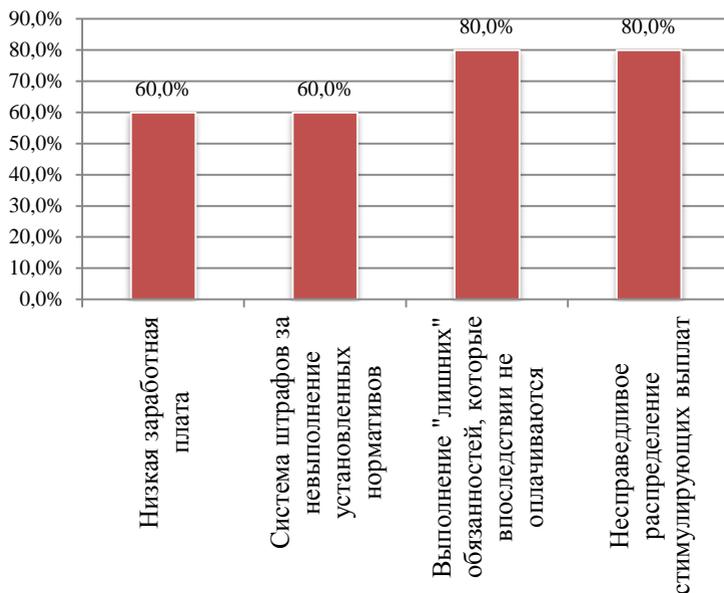


Рисунок 3. – Факторы, негативно сказывающиеся на работе персонала в учреждении, %

Итак, на основании проведённого исследования можно выделить следующие проблемные стороны системы оплаты труда в КГБУЗ «Ключевская центральная районная больница имени Антоновича И.И.», сохраняющиеся даже при наличии эффективного контракта:

- несправедливое, по мнению сотрудников учреждения, распределение стимулирующих выплат;
- наличие дополнительных обязанностей, «выпадающих» при начислении заработной платы.

Библиографический список

1. О мероприятиях по реализации государственной социальной политики: Указ Президента РФ от 07 мая 2012 г. № 597 // Российская газета. – 2012. – № 102.
2. Об утверждении Программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012-2018 годы: Распоряжение Правительства РФ от 26 ноября

2012 г. № 2190-р (ред. от 14.09.2015) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 49. – Ст. 6909.

3. Об утверждении рекомендаций по оформлению трудовых отношений с работником государственного (муниципального) учреждения при введении эффективного контракта: Приказ Минтруда России от 26 апреля 2013 № 167н, (ред. от 20.02.2014) // Ваше право. – 2013. – № 16.

4. Авдеева, Е.А. Эффективный контракт vs эффективный работник / Е.А. Авдеева, Е.В. Бочкова, Е.Л. Кузнецова // Проблемы современного педагогического образования. – 2016. – № 52-2. – С. 9-15.

5. Кадыров, Ф.Н. Цели и задачи «Эффективного контракта»: идеология и проблемы внедрения / Ф.Н. Кадыров // Экономика науки. – 2015. – № 3. – С. 180-197.

6. Михалкина, Е.В. Эффективный контракт как институциональная форма реализации социально-трудовых отношений в учреждениях здравоохранения: ожидания и реальность / Е.В. Михалкина // Государственное и муниципальное управление. Учёные записки. – 2017. – № 1. – С. 39-47.

УДК 331.101

Левкина Анастасия Константиновна

Инструментальные возможности модели Ричи-Мартина в управлении мотивацией медицинского персонала

Аннотация. В статье предложены направления повышения качества оказываемой медицинской помощи и эффективности деятельности медицинской организации путём рационального использования медицинских кадров. Выявлены инструментальные возможности модели Ричи-Мартина в управлении мотивацией медицинского персонала.

Ключевые слова: *здравоохранение, медицинская помощь, качество медицинской помощи, медицинские кадры, укомплектованность персоналом, оплата труда, мотивация в медицинской организации.*

Актуальность представленного исследования заключается в том, что в современных условиях отсутствуют комплексные исследования по теме мотивации персонала медицинских организаций с целью повышения качества медицинской помощи. Система мотивации способствует повышению эффективности управления персоналом и качества медицинской помощи. Мотивация персонала медицинской организации выступает в качестве одного из самых эффективных инструментов управления, который способен оказывать влияние на результативность

деятельности медицинской организации и качество оказываемой медицинской помощи.

Проблема построения эффективной системы мотивации персонала медицинских организаций занимает важную роль в построении системы управления ими в силу ряда причин, таких как:

- ограниченность финансовых ресурсов;
- превышение среднего возраста сотрудников (более 45 лет).

В наиболее старшем возрасте мотивация к труду снижается, в связи с чем необходимо уделять данному вопросу детальное внимание [7, с. 389]. Кроме того, отметим, что в отношении медицинских организаций применимы инструменты, которые используют коммерческие предприятия, и этому имеется объяснение.

Рост трудовой мотивации медицинских работников является наиболее актуальной проблемой в системе управления здравоохранением. Решение, которое на практике будет способствовать улучшению качества и культуры оказания медицинской помощи населению, повышению эффективности деятельности медицинских организаций и отрасли в целом за счёт более рационального использования ресурсов (финансовых, материальных и кадровых). Проблемы повышения трудовой мотивации сотрудников медицинских организаций являются систематическими и требуют комплексного подхода при их решении. Целью исследования стал анализ возможностей использования модели Ричи-Мартина в управлении мотивацией медицинского персонала.

В современных российских условиях на трудовую сферу медицинского сотрудника оказывают мотивирующее воздействие внутренние факторы, а также и внешние. Исключением является значимость его профессиональной деятельности в обществе. Достаточно важны такие личностные качества медицинских сотрудников, как чувство ответственности и долга, верность врачебной клятве, любовь к работе. Внешние факторы со стороны государственных органов не оказывают должного влияния. Так, медицинские сотрудники более старшего возраста осуществляют свою трудовую деятельность за счёт более стойкой внутренней системы мотивирующих факторов, а для более молодого персонала необходима внешняя поддержка его профессиональной деятельности на основе справедливой материальной оценки его труда.

Проведённые исследования показали, что основные мотивы трудового поведения медицинских сотрудников формируются еще в период выбора профессии. Отметим, что большое число представителей медицинского персонала при выборе направления профессиональной деятельности отмечают интерес к сфере здравоохранения, что отметило 54,1% опрошенных респондентов. Второй по значимо-

сти мотив – желание быть полезным для общества, данный фактор отметили 29,3% от общего числа опрошенных, и 13,4% медицинских кадров делают выбор в пользу данной профессии на основе семейных традиций. Всего 2% медицинских сотрудников делают выбор данной сферы трудовой деятельности случайно [4, с. 661]. Представленные результаты исследования позволяют сделать вывод о том, что люди выбирают в качестве своей трудовой деятельности сферу здравоохранения достаточно осознанно, ещё до начала своей профессиональной деятельности.

Основными факторами, оказывающими мотивирующее воздействие на медицинские кадры, являются:

- чувство полезности обществу и осознание важности своей работы (значимость своего труда для других людей);

- чувство морального удовлетворения от работы (возможность заниматься любимым делом, благоприятный социально-психологический климат в коллективе сотрудников);

- большой перечень материальных и нематериальных поощрений и стимулирования труда (например, оценка профессиональных качеств руководством медицинской организации, денежные вознаграждения, поздравление с днём рождения, подарки и благодарственные письма от главного врача);

- рост уровня профессиональной квалификации и обучение, постоянные стажировки (необходимо регулярно повышать уровень своих профессиональных знаний, изучать инновации в сфере здравоохранения, так как это является жизненно важным для пациентов).

Также имеются и демотивирующие факторы в профессиональной деятельности медицинских сотрудников, такие как:

- невысокий уровень заработной платы;

- неблагоприятные условия труда.

Медицинский персонал часто берёт работу по совместительству, чтобы обеспечить себе более высокий доход, а соответственно, это негативно воздействует на его квалификацию.

Изучение результатов социологических опросов позволило сделать вывод о том, что большое количество медицинских сотрудников не устраивает имеющиеся условия труда, однако они отказываются менять работу [2, с. 37]. Соответственно, напрашивается вывод о том, что большинство из них преданно своему делу и постоянству к месту работы.

В настоящее время денежные выплаты являются важнейшим видом материального поощрения, очевидна необходимость в повышении уровня заработной платы, которая в сфере здравоохранения является

довольно низкой. Оклад – исходная точка формирования размера заработной платы. Переменная часть её включает в себя размер дополнительных премий за выполненный объём работ сверх нормы, а также часы за совмещение, стаж и другие факторы.

В связи с этим на сегодняшний день важно разработать стимулирующую систему оплаты труда путём применения показателей в наибольшей степени отражающих трудовой вклад конкретного медицинского сотрудников и всего коллектива медицинской организации. В области здравоохранения имеется большой объём работ, однако отсутствуют чёткие критерии, определяющие результативность труда и затрудняющие количественную. В зарубежной практике разработана технология определения мотивационных потребностей сотрудников с использованием модели Ричи-Мартина, которая раскрывает подробно результаты на основе построения гистограмм «Мотивационный профиль». Однако отсутствует подробный алгоритм внедрения данного универсального механизма, который ориентирован на построение эффективной системы мотивации в сфере здравоохранения.

Можно выделить этапы формирования системы мотивации медицинских сотрудников, способствующих активизации их трудовой деятельности и позволяющих достигать целей медицинской организации в целом. Так, на первом этапе проводится оценка имеющейся системы стимулирования сотрудников, которая завершается анализом степени их удовлетворённости условиями труда и системой мотивации. Данная оценка строится на основе определения списка стимулов в отношении конкретной медицинской организации и их деления на материальные, нематериальные и смешанные. Проведение анализа реального влияния этой системы стимулов на сотрудников сферы здравоохранения осуществляется на основе использования опросных методов, среди которых, например, анкетирование. Вопросы анкеты включают в себя критериальные оценки, где содержится целый список элементов, стимулирующих трудовую деятельность персонала. Варианты оценок следующие:

- полностью доволен;
- больше доволен, чем не доволен;
- что-то среднее;
- больше не доволен, чем доволен;
- полностью доволен.

Так, видно, что используется 5-балльная шкала оценок, которая позволяет детально оценить уровень удовлетворённости сотрудников имеющейся системой мотивации и стимулирования труда, способна охарактеризовать мотивационный потенциал как сотрудника, так и

коллектива медицинской организации в целом. Оценивается как каждая отдельная личность, так и категории профессий, отдельные группы сотрудников.

На втором этапе формирования МЦМП выявляются мотивационные потребности сотрудников на основе модели Ричи-Мартина, кроме того, подбирается соответствующая система стимулов для удовлетворения потребностей. На базе модели Ричи-Мартина выделяют мотивационные потребности медицинских сотрудников путём проведения тестирования с целью определения 12 факторов, из которых только один является сугубо материальным. Обработка результатов и их интерпретация осуществляются графически на основе гистограмм «Мотивационный профиль». Ш. Ричи и П. Мартин в своих трудах обосновали эти 12 факторов как наиболее первостепенные среди других, влияющих на мотивацию труда персонала. Тест состоит из 33 утверждений и позволяет оценить мотивационные потребности персонала на основе данных факторов, при этом каждое утверждение имеет 4 варианта ответов. Респондент расставляет приоритетность на основе 11-бальной шкалы, при этом сумма баллов за ответы должна быть равна 11 по каждому утверждению. Полученные результаты позволяют построить шкалу потребностей каждого респондента за счёт применения гистограмм «Мотивационный профиль».

Третий этап заключается в формировании пакета стимулирующих факторов, активно влияющих на трудовую деятельность персонала и отвечающих его персональным мотивационным потребностям. Этот список факторов называют персонифицированным пакетом стимулов, и его необходимо вводить в практику стимулирования работы сотрудников. Этот пакет стимулов непосредственно влияет на трудовое поведение медицинского персонала на протяжении полугода (такой период был определен на практике как оптимальный), воздействующий на трудовое поведение персонала. По истечении 6 месяцев потребности могут меняться, следовательно, необходимо проведение следующих мероприятий:

- качественный анализ степени удовлетворённости мотивационных потребностей персонала после влияния на него персонифицированного бюллетеня стимулов;
- определение переменных мотивационных потребностей сотрудников;
- исходя из выявленных потребностей обновление бюллетеня стимулов;
- введение в практику работы обновленных бюллетеней стимулов [1, с. 37].

Таким образом, регулярный повтор через полгода отмеченных выше элементов формирования целеориентированной мотивации медицинских сотрудников будет способствовать формированию эффективного мотивационного мониторинга, выступающего как главный инструмент и постоянно функционирующий механизм мотивации в коллективе, который способствует удовлетворению их переменных мотивационных потребностей. С учётом всего вышеизложенного можно достичь непрерывной заинтересованности медицинских кадров в достижении высоких результатов труда, имея в виду, что использование на практике пакета стимулов в отношении каждого отдельного сотрудника влияет на качество оказания медицинской помощи населению.

Подводя итог исследования, отметим, что для руководства медицинской организации важно систематическое проведение исследований, способствующих определению приемлемой системы мотивации относительного каждого отдельно взятого медицинского работника. Исследование системы мотивации поведения сотрудников и стимулирования их трудовой деятельности направлено на составление определенного мотивационного комплекса в отношении каждого отдельного работника и в целом всего коллектива.

Библиографический список

1. Акулова, Н.Г. Трудовая мотивация и её роль в процессе управления персоналом бизнес-компании / Н.Г. Акулова, Д.И. Ряховский // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2017. – № 2 (96). – С. 37.
2. Воронина, А.К. Мотивация и управление персоналом в период кризиса / А.К. Воронина, Е.Н. Рудская // Вектор экономики. – 2018. – № 3 (21). – С. 37.
3. Ермакова, Т.С. Система мотивации труда / Т.С. Ермакова // Новая наука: Проблемы и перспективы. – 2017. – № 1-1. – С. 141-144.
4. Смирнова, Н.С. Повышение эффективности предприятия за счёт мотивации и стимулирования персонала / Н.С. Смирнова // Аллея науки. – 2018. – Т. 5, № 6 (22). – С. 660-663.
5. Тихомирова, М.С. Система мотивации и стимулирования труда в коммерческой организации / М.С. Тихомирова // Территория инноваций. – 2017. – № 4 (8). – С. 61-67.
6. Травин, В.В. Основы кадрового менеджмента: учебное пособие / В.В. Травин, В.А. Дятлов. – Москва: Дело, 2016. – 336 с.

7. Фролова, И.И. Мотивация труда персонала на качество / И.И. Фролова, И.И. Маликова // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. – 2017. – № 1 (19). – С. 388-392.

УДК 331/351

Лушникова Анастасия Федоровна

Независимая оценка качества оказания услуг медицинскими организациями (на примере КГБУЗ «АВФД»)

Аннотация. В данной статье рассматриваются критерии оценки качества условий оказания услуг медицинскими учреждениями, утверждённые Минздравом России. Анализируется оценка качества услуг Алтайского краевого врачебно-физкультурного диспансера.

Ключевые слова: медицинская услуга, качество медицинской помощи, оценка качества оказания услуг, критерии оценки качества, независимая оценка качества.

Основным направлением концепции модернизации здравоохранения является повышение качества и доступности медицинской помощи, гарантированной населению. Одной из форм общественного контроля в сфере медицинских услуг является независимая оценка качества. Данная независимая оценка осуществляется с целью предоставления информации гражданам о качестве оказания медицинской услуги. Также независимая оценка проводится с целью увеличения качества в деятельности медицинского учреждения [5, с. 74].

Независимая оценка качества условий оказания услуг медицинскими учреждениями установлена Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 256-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования» [2]. Следует отметить цели независимой оценки качества, а именно:

- повышение осведомленности граждан (потребителей) медицинских услуг о деятельности различных медицинских учреждений;
- оценка самых различных показателей качества услуг медицинского учреждения;
- повышение эффективности качества медицинских услуг в деятельности медицинского учреждения;
- выявление отрицательных факторов, которые в свою очередь влияют на качество услуг медицинского учреждения;

- увеличение качества оказания медицинской помощи;
- сотрудничество между медицинскими учреждениями [7, с. 96].

Что касается критериев оценки медицинских услуг в медицинском учреждении, то здесь следует выделить следующие:

- удовлетворенность предоставляемыми услугами;
- вежливость и компетентность персонала медицинского учреждения;
- время ожидания медицинских услуг;
- открытость информации о медицинском учреждении;
- доступность получения медицинской услуги [3].

Алтайский краевой врачебно-физкультурный диспансер является государственным краевым бюджетным медицинским учреждением. КГБУЗ «АВФД» – некоммерческая организация. Создана для оказания медицинских услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации и Алтайского края полномочий Главного управления Алтайского края по здравоохранению.

В структуре диспансера развернуты:

- отделение спортивной медицины № 1;
- отделение № 2 – клинично-диагностическая лаборатория;
- отделение спортивной медицины № 3;
- отделение спортивной медицины № 4.;
- организационно-методический кабинет;
- кабинет врача спортивной медицины, г. Новоалтайск (в структуре отделения спортивной медицины № 4).

Диспансер располагает рядом узких специалистов – отоларингологом, неврологом, кардиологом, детским кардиологом, педиатром, терапевтом, офтальмологом, хирургом, травматологом, зубными врачами. Оснащён современной диагностической техникой, имеет лаборатории функциональной диагностики, клинично-диагностическую и нейрофизиологическую лаборатории спорта высших достижений, инваспорта (филиал № 2 на базе с/к «Обь»), высококлассных специалистов физической реабилитации, физиотерапии и массажа.

Основная цель деятельности медицинского учреждения КГБУЗ «АВФД» заключается в оказании первичной медико-санитарной медицинской помощи лицам, занимающимся физической культурой и спортом; профилактике, диагностике и лечении; медицинской реабилитации, путём постоянного контроля за состоянием здоровья пациента, восстановлением здоровья средствами и методами физической культуры, адекватности физических нагрузок, формировании здорового образа жизни [4].

Основные задачи КГБУЗ «АВФД»:

- профилактика и лечение заболеваний и травм;
- медицинская помощь лицам, занимающимся физической культурой и спортом;
- оздоровление детей в процессе физического воспитания;
- повышение эффективности использования средств физической культуры (подготовка и проведении физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий).

Ежегодно врачей диспансера посещают свыше 100 тыс. пациентов, обслуживается более 600 спортивных соревнований, несколько десятков сопровождений спортивных команд на длительные сборы в различные уголки России и за рубеж.

Контролирующие органы:

- Министерство здравоохранения Алтайского края;
- Территориальный орган Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Алтайскому краю;
- Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Алтайскому краю (Управление Роспотребнадзора по Алтайскому краю).

В КГБУЗ «АВФД» была проведена оценка качества услуг, где в социологическом исследовании при сборе данных использовался метод анкетирования. Проводился опрос 50 пациентов.

Анализ оценки качества услуг КГБУЗ «АВФД» показал, то при необходимости получения медицинской помощи в 87,4% случаев респонденты получили необходимую им медицинскую помощь в течение 1 недели. Комфортностью условий в КГБУЗ «АВФД» при ожидании приема в диспансере, при получении медицинской помощи, в том числе для граждан с ограниченными возможностями здоровья, удовлетворены 87,7% опрошенных пациентов в разной степени («полностью удовлетворён» и «скорее удовлетворён»). Неудовлетворение высказали всего 5,8%. Удовлетворены качеством уборки помещений, освещением комнат, температурным режимом в целом подавляющая часть респондентов, которые находились на лечении в диспансере: об этом в ходе опроса заявили 95,9% респондентов.

При оценке полноты и качества информации о работе диспансера и порядке предоставления медицинских услуг, расположенной непосредственно в КГБУЗ «АВФД» и на её официальном сайте, около 76% опрошенных сказали, что «не интересуются» данной информацией. Те, кто интересовался, 90% и более, отметили, что она «полная и удобная для восприятия». Положительно в целом оценили доброжелательность, вежливость и компетентность врачей и среднего медицинского персонала в диспансере 91,2%, от общего числа опрошенных, оценили

на «хорошо» и «отлично». Также в ходе социологического исследования большинство респондентов отметили, что остались довольны опросом, осмотром врача и объяснением, назначенным им лечением и процедурами.

Несмотря на высокий уровень удовлетворённости как работой врачей, так и самой КГБУЗ «АВФД», рекомендовали бы своим друзьям и родственникам именно КГБУЗ «АВФД», где они сами проходили лечение, только 65,8% опрошенных респондентов, получивших медицинскую услугу, и 45% опрошенных респондентов, получивших амбулаторную помощь.

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

1. Система независимой оценки качества услуг, оказываемых медицинскими учреждениями, – это, прежде всего, система оценки «ответственности» медицинского учреждения перед своими клиентами по запросу пациента.

2. Что касается оценки качества услуг КГБУЗ «АВФД», то в социологическом исследовании при сборе данных использовался метод анкетирования. Проводился опрос 50 пациентов. Анализ оценки качества услуг КГБУЗ «АВФД» показал, то при необходимости получения медицинской помощи в 87,4% случаев респонденты получили необходимую им плановую медицинскую услугу в течение 1 недели. Положительно в целом оценили доброжелательность, вежливость и компетентность врачей и среднего медицинского персонала в диспансере.

3. Цель стратегии работы КГБУЗ «АВФД» на 2020 г. – обеспечение доступности и повышение качества специализированной медицинской помощи по специальности «Лечебная физкультура и спортивная медицина».

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учётом поправок, внесённых Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 21.07.2014 г. № 11-ФК) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями в сфере культуры, социально-обслуживания, охраны здоровья и образования: Федеральный закон от 21.07.2014 г. № 256-ФЗ (ред. от 05.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 30 (ч. I). – Ст. 4257.

3. Об утверждении критериев оценки качества медицинской помощи: Приказ Минздрава России от 10.05.2017 г. № 203н // Официаль-

ный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 17.05.2017.

4. Об организации внеочередного оказания медицинской помощи отдельным категориям граждан в КГБУЗ «АВФД»: Приказ КГБУЗ «АВФД» от 23 ноября 2016 г. № 154. – Неопубл. документ.

5. Бутова, Т.Г. Оценка качества медицинских услуг в современных условиях: проблемы и пути решения / Т.Г. Бутова // Современные проблемы науки и образования. – 2017. – № 6. – С. 74-77.

6. Иванова, Т.И. Повышение эффективности независимой оценки качества оказания услуг медицинскими организациями / Т.И. Иванова // Аллея науки. – 2018. – № 4. – С. 618-621.

7. Русев, И.Т. Оценка эффективности медицинской организации / И.Т. Русев // Научная дискуссия: вопросы медицины. – 2016. – № 3. – С. 96-98.

УДК 331/351

Мерзликін Дмитрий Сергеевич

Оценка системы внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности (на примере медицинской организации второго уровня)

Аннотация. В работе представлены предложения по оптимизации мероприятий при проведении внутреннего контроля качества в многопрофильной медицинской организации второго уровня. Исследование проводилось на базе КГБУЗ «Городская больница имени Л.Я. Литвиненко, г. Новоалтайск».

Ключевые слова: *медицинская организация, управление качеством, контроль качества и безопасности медицинской деятельности.*

Сегодня обеспечение населения качественной, безопасной и доступной медицинской помощью – один из самых важных элементов стратегии развития системы здравоохранения и социальной политики нашей страны. В медицинской организации, миссией которой является сохранение здоровья и жизни пациентов, очень важно поддерживать на должном уровне качество оказания медицинской помощи, а также соблюдать безопасные условия оказания этой помощи в соответствии с требованиями регламентирующих документов, порядками и стандартами оказания медицинской помощи.

Требования Федерального закона от 01.11.2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» и Федерального закона от 07.02.1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» гласят: ока-

зываемая медицинской организацией медицинская помощь должна быть для пациентов доступной, качественной, безопасной, своевременной, гуманной. Таким образом, осуществление контрольных мероприятий, задачей которых является проведение качественной количественной и оценки медицинской деятельности, это одно из обязательных условий процесса эффективного управления медицинской организацией.

Целью нашего исследования стал анализ системы управления качеством и безопасностью медицинской деятельности в медицинской организации второго уровня, и разработка предложений по совершенствованию этой системы. Теоретико-методологической основой исследования стали научные статьи, работы учёных в области управления и организации здравоохранением, современная концепция качества медицинской помощи.

Проведение внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности (далее – ККиБМД) в КГБУЗ «Городская больница имени Л.Я. Литвиненко, г. Новоалтайск» (далее – ГБ) осуществляется на трёх взаимодополняющих друг друга уровнях:

- на первом уровне контроль качества осуществляется заместителями главного врача по поликлинике, по детству, председателем хирургической врачебной комиссии, заведующими отделениями круглосуточного и дневного стационара;
- на втором уровне контроль проводят заместители руководителя медицинской организации по медицинской части и экспертизе временной нетрудоспособности;
- третий уровень является функцией врачебной комиссии медицинской организации.

Внутренний контроль качества и безопасности медицинской деятельности проводится по медицинской документации (медицинской карте стационарного больного, медицинской карте амбулаторного больного и др.) При необходимости может быть проведена очная экспертиза процесса оказания медицинской помощи.

При внутреннем контроле качества и безопасности медицинской деятельности проводится экспертиза качества медицинской помощи конкретному больному путём сопоставления сроков, своевременности, объёма, методов лечения и диагностики, результатов оказанной медицинской помощи утвержденным стандартам и порядкам оказания медицинской помощи по клинико-статистическим профилям и нозологическим группам.

Проведя качественный анализ функционирования и развития системы управления ККиБМД в ГБ, можно сделать вывод о том, что си-

стема выстроена правильно и функционирует на должном уровне. Однако второй уровень организации внутреннего ККиБМД в больнице представлен заместителями руководителя медицинской организации по медицинской части, экспертизе временной нетрудоспособности. Таким образом, должность заместителя главного врача по контролю качества и клинико-экспертной работе не предусмотрена штатным расписанием медицинской организации. Кроме того, в больнице отсутствует отдел по контролю качества. Указанные полномочия заместителей руководителя медицинской организации по медицинской части и экспертизе временной нетрудоспособности не предусмотрены их должностными инструкциями и, как следствие, обуславливает дополнительную нагрузку на других специалистов.

Обеспечить должный уровень проведения внутреннего ККиБМД в больнице возможно путём проведения следующих мероприятий:

1) организационные: регулярное проведение совещаний, издание приказов по больнице, направленных на совершенствование внутреннего ККиБМД; введение в штатное расписание по больнице должности заместителя главного врача по контролю качества;

2) образовательные: проведение клинических разборов, патологоанатомических конференций, повышение квалификации работников, научно-практические конференции, обеспечение медицинских работников современной медицинской литературой;

3) дисциплинарные: административные дисциплинарные взыскания за невыполнение требований приказов руководителя по организации внутреннего ККиБМД в соответствии с Трудовым кодексом РФ;

4) экономические: материальные взыскания за несвоевременное и некачественное выполнение требований приказов руководителя по организации внутреннего ККиБМД;

5) совершенствование материально-технической базы, информатизации больницы;

6) обеспечение укомплектованности больницы медицинскими работниками.

С целью оптимизации системы управления внутренним ККиБМД в ГБ необходимо:

– организовать проведение обучения персонала, участвующего в реализации и проведении внутреннего контроля качества, основам клинико-экспертной работы;

– включить в состав врачебной комиссии компетентных квалифицированных специалистов: руководителей профильных служб и отделений; предусмотреть включение в штатное расписание медицин-

ской организации должность заместителя руководителя по контролю качества и клинико-экспертной работе;

– разработать должностную инструкцию заместителя главного врача по контролю качества и клинико-экспертной работе, либо внести изменения и дополнения в должностные инструкции заместителей руководителя медицинской организации по медицинской части и экспертизе временной нетрудоспособности.

Предлагаемые мероприятия, при условии их успешной реализации, могут быть использованы как рекомендации для руководителей медицинских организаций и их заместителей по оптимизации системы управления качеством и безопасностью медицинской деятельности в условиях кадрового дефицита и при отсутствии в штате врача-специалиста по контролю качества и клинико-экспертной работе.

Библиографический список

1. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ, (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 48. – Ст. 6724.

2. Об утверждении порядка организации и проведения ведомственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности: Приказ Минздрава России от 21.12.2012 г. № 1340н // Российская газета. – 2013. – № 136.

3. Анищенко, П.Н. Система управления качеством оказания медицинской помощи в многопрофильном лечебно-профилактическом учреждении / П.Н. Анищенко, В.А. Чирков // Российский медико-биологический вестник им. академика И.П. Павлова. – 2012. – № 4. – С. 79-81.

4. Тельнова, Е.А. Качество оказания медицинской помощи как основная задача системы здравоохранения / Е.А. Тельнова // Вестник Росздравнадзора. – 2010. – № 5. – С. 4-9.

УДК 614.2

Нестеров Роман Анатольевич

Развитие первичной медико-санитарной помощи как основы системы здравоохранения в Алтайском крае

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы развития первичной медико-санитарной помощи в Алтайском крае, обозначены особенности и проблемы. Рассмотрены основные программы и проекты,

направленные на развитие первичной медико-санитарной помощи в Алтайском крае.

Ключевые слова: *первичная медико-санитарная помощь, система здравоохранения, задачи первичного звена здравоохранения, механизмы развития первичной медико-санитарной помощи.*

Первичная медико-санитарная помощь является неотъемлемой частью процесса социально-экономического развития общества и признана Всемирной организацией здравоохранения наиболее важным элементом национальной системы здравоохранения [1]. Политика Всемирной организации здравоохранения основывается на принципе оказания населению эффективной первичной медико-санитарной помощи, которая позволяет удовлетворить большинство потребностей населения в профилактике и лечении заболеваний, охраны репродуктивного здоровья, охраны материнства и детства. Первичная медико-санитарная помощь как основа системы оказания медицинской помощи включает в себя мероприятия по профилактике, диагностике, лечению заболеваний и состояний, медицинской реабилитации, наблюдению за течением беременности, формированию здорового образа жизни и санитарно-гигиеническому просвещению населения [2]. Первичная медико-санитарная помощь призвана решать многие вопросы в системе здравоохранения, одними из значимых на сегодняшний день являются координация пациента и определение потребностей в медицинской помощи с целью оказания более широкого перечня услуг в том случае, если это является необходимостью. Одним из ключевых критериев оказания первичной медицинской помощи населению является показатель качества, от которого зависит весь дальнейший путь пациента в многоуровневой системе.

Медико-санитарную помощь в первичном звене здравоохранения в Алтайском крае оказывают поликлиники для взрослых и детей, женские консультации, скорая медицинская помощь, врачебные амбулатории, ФАПы, фельдшерские здравпункты, мобильные медицинские бригады с использованием специального транспорта, сформированы домовые хозяйства.

Приоритетными задачами первичного звена здравоохранения в крае являются: повышение доступности оказания медицинской помощи, формирование здорового образа жизни, профилактика неинфекционных заболеваний среди населения, вакцинопрофилактика, а также реализация программ диспансеризации населения, проведение профилактических осмотров населения с целью выявления заболеваний на ранних стадиях и факторов риска их развития.

Для Алтайского края вопросы оказания первичной медико-санитарной помощи особенно актуальны. Коэффициент смертности в крае в 2018 г. составил 14,2 на 1000 человек населения – это выше, чем показатель в целом по Российской Федерации (12,5 на 1000 человек населения). Уровень заболеваемости всего населения в крае в 2017 г. составил 1200,3 на 1000 чел. населения, данный показатель превышает в целом уровень заболеваемости по Российской Федерации в 1,5 раза (778,9 на 1000 человек населения).

Актуальность проблемы связана и с разветвленным административно-территориальным делением края, высоким удельным весом сельских жителей в общей численности населения, с сокращением населения малых сел и с низкой плотностью расселения в сельской местности, транспортной доступностью. В последние годы наблюдается кадровый дефицит медицинских работников, растёт износ медицинского оборудования, а также зданий сельских больниц, амбулаторий и ФАПов. Именно поэтому развитие медицинской сети для оказания первичной медико-санитарной помощи населению и поддержание ее в работоспособном состоянии являются одной из основных задач в системе здравоохранения, стоящих перед руководством Алтайского края.

С 2013 г. в регионе реализуется долгосрочная целевая программа «Развитие здравоохранения в Алтайском крае до 2020 года». Одним из стратегических направлений государственной программы является увеличение продолжительности жизни населения за счёт формирования здорового образа жизни и профилактики заболеваний. Деятельность по обучению правилам здорового образа жизни населения и профилактике неинфекционных заболеваний в крае носит системный характер. Вопросами обеспечения методической и межведомственной деятельности по обучению здоровому образу жизни населения и профилактике неинфекционных заболеваний в крае занимаются КГБУЗ «Краевой центр медицинской профилактики», 14 отделений и 76 кабинетов медицинской профилактики в поликлиниках, 7 центров здоровья для взрослого населения и детей.

С 1 января 2019 г. в Алтайском крае реализуется региональный проект «Развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи», целью которого является завершение формирования сети медицинских организаций первичного звена здравоохранения. Формирование сети планируется осуществить с учётом использования геоинформационной системы, мобильных медицинских комплексов в малонаселенных пунктах, а также с учётом оптимальной доступности для населения медицинских организаций, оказывающих первичную медико-санитарную помощь, включая отдалённые местности.

Также в регионе реализуется приоритетный проект «Создание новой модели медицинской организации, оказывающей первичную медико-санитарную помощь». По итогам реализации проекта работа медицинских организаций по оказанию первичной медико-санитарной помощи населению будет направлена на предельное удовлетворение интересов и потребностей клиентов, а взаимодействие врача и пациента будет производиться в максимально комфортных условиях и доброжелательной обстановке. По состоянию на 1 апреля 2019 г. в 48 детских поликлиниках и 38 взрослых поликлиниках и поликлинических подразделениях края организована работа кабинета доврачебного приема, созданы отделения неотложной помощи для приема температурящих пациентов, организована работа блока здорового ребенка для приема пациентов, обратившихся с профилактической целью.

По данным Министерства здравоохранения Алтайского края, длительность прохождения диспансеризации взрослого населения за 9 месяцев 2018 г. удалось сократить в 1,7 раза, а удовлетворенность взрослого населения организацией процесса диспансеризации возросла с 40 до 85,1% [3].

Вместе с тем одной из главных проблем в системе здравоохранения Алтайского края является обеспеченность первичного звена здравоохранения кадрами участковой службы и узкими специалистами амбулаторного звена ввиду их дефицита, как следствие – обострение проблемы доступности медицинской помощи. По данным Министерства здравоохранения Алтайского края, обеспеченность врачами в регионе в 2018 г. составляет 48,5%, а специалистами среднего звена – 60,8%. В связи с этим остро стоит вопрос о необходимости закрепления имеющихся кадров, путём снижения оттока и удержания в отрасли необходимых специалистов, а также привлечения новых квалифицированных кадров.

Развитие первичной медико-санитарной помощи в крае приводит к более эффективной и результативной системе здравоохранения, позволяет получить населению качественную амбулаторную медицинскую помощь, эффективную медицинскую помощь при жизнеугрожающих состояниях, а также открывает возможность для всех жителей края проходить бесплатно и в шаговой доступности от места проживания профилактические осмотры, диспансеризацию и вакцинацию против инфекционных заболеваний, с целью сохранения здоровья и увеличения продолжительности жизни.

Библиографический список

1. Здоровье-2020: Основы Европейской политики в поддержку действий всего государства и общества в интересах здоровья и благополучия // Всемирная организация здравоохранения. Европейское региональное бюро [Электронный ресурс]. – URL: http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0018/215433/Health2020-Short-Rus.pdf (дата обращения: 10.09.2019).

2. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 48. – Ст. 6724.

3. Отчет о реализации приоритетных проектов за 9 месяцев 2018 г. [Электронный ресурс] // Министерство здравоохранения Алтайского края [официальный сайт]. – URL: <http://zdravalt.ru> (дата обращения: 14.08.2019).

УДК 331/614.2

*Очурдяпова Асель Аманжоловна,
Гооге Ольга Анатольевна*

Современное состояние системы обязательного медицинского страхования в Российской Федерации

Аннотация. В статье освещаются основные этапы развития системы обязательного медицинского страхования в РФ и её состояние на сегодняшний день.

Ключевые слова: *здравоохранение, обязательное медицинское страхование, ОМС, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования, ФОМС, Территориальный фонд обязательного медицинского страхования, ТФОМС, страховая медицинская организация, СМО.*

Рынок здравоохранения является частью общеэкономической среды, однако он имеет свои специфические особенности. Так, основным принципом его регулирования в РФ является доступность и равенство граждан в получении медицинских услуг. Эта стратегия базируется на исторически сложившемся принципе общественной солидарности, согласно которому здоровый платит за больного, богатый за бедного и т.д. Реализация принципов доступности и равенства здесь осуществляется в рамках государственной социальной политики, одним из важнейших элементов которой выступает обязательное медицинское страхование.

Современная система обязательного медицинского страхования была создана еще в начале 1990-х гг. с целью обеспечения конституционных прав граждан страны на получение бесплатной медицинской помощи, закреплённых в ст. 41 Конституции Российской Федерации [1]. Соответственно, обязательное медицинское страхование является формой социальной защиты интересов населения в охране здоровья, что объясняет актуальность выбранной темы исследования.

Развитие системы обязательного медицинского страхования (далее также – ОМС) в Российской Федерации осуществлялось в условиях постоянного совершенствования и изменения законодательства. По мнению А.В. Устюгова, можно выделить три основных этапа эволюционного развития бюджетных и экономических отношений в анализируемой сфере [2]:

- 1) зарождение и становление (1993-2004 гг.);
- 2) взроление и интенсивный рост (2005-2011 гг.);
- 3) централизация и качественное развитие (с 2012 г. по настоящее время).

На федеральном уровне деятельность по обеспечению гарантированного получения гражданами России медицинской помощи за счет накопленных средств осуществляет Федеральный фонд обязательного медицинского страхования (далее также – ФОМС) – государственное учреждение, созданное 24 февраля 1993 г. в соответствии с Постановлением Верховного Совета РФ № 4543-1 и подотчетное Правительству РФ [3]. На территории субъектов РФ также функционируют учреждённые региональными властями территориальные фонды обязательного медицинского страхования (далее – ТФОМС). С момента становления сферы ОМС обязательное медицинское страхование работающего и неработающего населения осуществляют непосредственно страховые медицинские организации (далее – СМО). Взаимодействии ТФОМС и СМО осуществляется на основе гражданско-правового договора, который носит обеспечительный характер. В его рамках организовывается и финансируется предоставление застрахованным лицам медицинская помощь. Полученные от ТФОМС средства страховые медицинские организации используют на оплату медицинских услуг, формирование резервов, оплату расходов по обязательному медицинскому страхованию, оплату труда работников медицинской организации. Основными источниками формирования средств ОМС в Российской Федерации являются страховые взносы на ОМС – обязательные платежи, которые оплачиваются страхователями.

Согласно статистическим данным ФОМС, в рамках действующей на территории России системы ОМС высокотехнологичная медицин-

ская помощь в 2018 г. оказывалась 1 085 медицинскими организациями, что на 16,3% больше в сравнении с 2016 г. (933 медицинских организаций). Всего за 2018 г. было оплачено 613 437 законченных случаев госпитализации, что на 13,4% больше по сравнению с 2017 г. (541 061 случай госпитализации), или 107,6% от запланированного количества госпитализаций в 2018 г. (570 089 госпитализаций). Одновременно в 2018 г. профилактические мероприятия прошли 50 609 790 человек, что на 3,4% больше, чем в 2017 г. Диспансеризации определённых групп взрослого населения в 2018 г. подлежало 30 739 083 человека, прошли диспансеризацию 22 967 780 человек, что составляет 74,7% от годового плана [4].

При этом, по словам С.А. Малышевой, перед здравоохранением на территории большинства субъектов Российской Федерации стоит необходимость решения целого ряда непростых проблем, связанных с [5]:

- 1) низким качеством первичной медико-санитарной помощи;
- 2) острым дефицитом кадров участкового звена и узких специалистов;
- 3) слабой профессиональной подготовкой врачей и отсутствием у многих медиков мотивации к повышению качества медицинской помощи;
- 4) отставанием уровня развития онкологической, геронтологической, реабилитационной помощи и лабораторно-диагностической службы от растущих в обществе потребностей;
- 5) отсутствием эффективной маршрутизации между разными звеньями оказания медицинской помощи.

Вместе с тем главными направлениями современного этапа построения системы обязательного медицинского страхования в России становятся, во-первых, персонализированный подход при оказании медицинской помощи, во-вторых, информационное сопровождение застрахованных лиц. Сегодня происходит совершенствование страховой модели здравоохранения в рамках конкурентного взаимодействия участников рынка и при формировании вневедомственного контроля за обеспечением высокого качества всего спектра оказываемых населению услуг. Наиболее важными этапами подобной перестройки являются пациентоориентирование с внедрением новых технологий защиты прав застрахованных лиц и их обеспечение высококачественными медицинскими услугами.

Таким образом, при наличии большого количества проблем современное развитие системы ОМС в Российской Федерации осуществляется путём формирования пациентоориентированного здравоохра-

нения, опирающегося на принцип максимального удовлетворения потребностей пациентов по всем аспектами оказания медпомощи, начиная с качества диагностических процедур и заканчивая созданием комфортной среды в каждом медицинском учреждении.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (в ред. от 30.12.2008; от 05.02.2014; от 21.07.2014) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2. Устюгов, А.В. Эволюционное развитие финансовых механизмов в сфере обязательного медицинского страхования / А.В. Устюгов, Е.В. Градобоев // ОМС в Российской Федерации. – 2018. – № 5. – С. 43.

3. О порядке финансирования обязательного медицинского страхования граждан на 1993 год: Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 24.02.1993 г. № 4543-1 // Российская газета. – 1993. – № 1993.

4. Отчёт о результатах деятельности Федерального фонда обязательного медицинского страхования в 2018 году // ОМС в Российской Федерации. – 2019. – № 5. – С. 6-49.

5. Малышева, С.А. Использование механизмов обязательного медицинского страхования в целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204 / С.А. Малышева // ОМС в Российской Федерации. – 2019. – № 2. – С. 70-77.

УДК 614.2

Преснякова Елена Юрьевна

Управление государственными закупками в здравоохранении: опыт Республики Казахстан

Аннотация. В статье автором проводится сравнение систем государственных закупок в здравоохранении в России и Казахстане.

Ключевые слова: *контрактная система, государственные закупки, бюджетные средства, здравоохранение.*

Оказание качественной и своевременной медицинской помощи является одним из важных направлений политики правительства любой страны. Качество оказываемой помощи зависит не только от медицинского персонала, но и от того, чем персонал работает. Проведение государственных закупок товаров и услуг для нужд учреждений

здравоохранения находится под контролем правительства во всех странах мира.

Исходя из мирового опыта, при проведении конкурентных процедур происходит экономия бюджетных средств на 10-15% и делает прозрачной процедуру расходования бюджетных средств.

Процесс приобретения государственными заказчиками лекарственных средств и медицинских изделий за бюджетные средства в порядке, установленном законодательством, называют государственными закупками.

Особый интерес для России представляет опыт организации закупок в здравоохранении в соседних государствах, особенно в рамках действия Федерального закона от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [1], а также взаимодействия стран в рамках Евразийского союза.

Общие принципы осуществления государственных закупок в Республике Казахстан схожи с принципами Федерального закона Российской Федерации от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»: рациональное расходование бюджетных средств, используемых для государственных закупок; добросовестная конкуренция среди участников закупок; открытость и прозрачность процесса государственных закупок; поддержка отечественных производителей товаров; недопущение коррупционных действий.

Основные аспекты применения Федерального закона Российской Федерации от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [2] и закона Республики Казахстан от 04 декабря 2015 г. «О государственных закупках» [3] очень схожи между собой.

Сравним принцип обеспечения организации здравоохранения лекарственными препаратами и медицинскими изделиями в двух странах.

В Российской Федерации государственные закупки лекарственных препаратов и медицинских изделий регламентируются: Постановлением Правительства РФ от 30 ноября 2015 г. № 1289 «Об ограничениях и условиях допуска происходящих из иностранных государств лекарственных препаратов, включенных в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Приказом Минфина России от 4 июня 2018 г. № 126н «Об

условиях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Постановлением Правительства РФ от 05 февраля 2015 г. № 102 (ред. от 26.06.2019) «Об ограничениях и условиях допуска отдельных видов медицинских изделий, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Особые условия представляют собой преференции, предоставляемые участникам закупки, которые предлагают определенные товары из стран ЕАЭС (Евразийский экономический союз).

Ежегодно Распоряжением Правительства Российской Федерации утверждается перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов для медицинского применения в целях государственного регулирования цен на лекарственные средства. Задачей государственного регулирования цен на лекарственные средства является повышение доступности лекарственных средств для населения и лечебно-профилактических учреждений.

Для нужд учреждений здравоохранения в России создана система централизованных закупок. Заказчики регионов работают через уполномоченный орган, чья работа регламентируется ст. 26 Федерального закона Российской Федерации от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Основная часть лекарственных препаратов и медицинских изделий закупается лечебными учреждениями через совместные торги, которые обычно проходят во второй половине года. В зависимости от направления и специфики работы учреждения часть закупок проводится индивидуально, но при участии уполномоченного органа.

В Республике Казахстан с апреля 2014 г. начались процедуры по созданию Единых организаторов государственных закупок. На республиканском уровне – Комитет по государственным закупкам Министерства финансов Республики Казахстан, на местном – уполномоченные организации соответствующего уровня.

Единые организаторы осуществляют закупки, проходящие в рамках бюджетных программ либо товаров, работ и услуг, перечень которых определяется уполномоченным органом в сфере государственных закупок (Министерство финансов Республики Казахстан).

Порядок организации и проведения закупок лекарственных средств, изделий медицинского назначения и медицинской техники, фармацевтических услуг регламентируется правилами организации и

проведения закупок лекарственных средств, медицинских изделий и фармацевтических услуг (утверждены Постановлением Правительства Республики Казахстан от 30 октября 2009 г. № 1729).

В целях оптимального и эффективного расходования бюджетных средств лекарственные средства, медицинские изделия, предназначенные для оказания гарантированного объема бесплатной медицинской помощи, закупаются по ценам, не превышающим предельных цен на международное непатентованное наименование и предельных цен на торговое наименование, установленных уполномоченным органом в области здравоохранения.

Ежегодно до первого июня соответствующего финансового года уполномоченный орган в области здравоохранения утверждает предельные цены на международные непатентованные наименования лекарственных средств, медицинских изделий по списку единого дистрибьютора на следующий финансовый год.

Закуп осуществляется заказчиком или организатором закупок одним из следующих способов:

- 1) тендера;
- 2) запроса ценовых предложений;
- 3) из одного источника;
- 4) у единого дистрибьютора по его списку;
- 5) через единого дистрибьютора по приобретению медицинской техники;
- 6) приобретения медицинской техники на условиях финансового лизинга в порядке, установленном законодательными актами Республики Казахстан о финансовом лизинге организациями здравоохранения, за исключением государственных учреждений [4].

Весной 2019 г. Казахстан принял решение о предоставлении национального режима поставщикам из государств – членом Евразийского экономического союза при размещении госзаказа на приобретение лекарственных средств и медицинских изделий.

Ранее при осуществлении государственных закупок по этим товарным позициям были установлены преференции только для производителей Казахстана. Поставщики из стран ЕАЭС не имели возможности стать победителями торгов в случае участия в них казахстанских производителей.

В итоге можно сказать, что работа двух стран в рамках обеспечения медицинских учреждений лекарственными препаратами и медицинскими изделиями очень схожа. Централизация государственных закупок присутствует и в Российской Федерации, и в Республике Казахстан, но в Российской Федерации заявки формирует Заказчик, рабо-

тая через уполномоченный орган, в Республике Казахстан закупкой лекарственных препаратов занимается Единый дистрибьютор лекарственных средств и медицинских изделий. Суть его работы заключается в том, чтобы своевременно обеспечить лекарственными препаратами и медицинскими изделиями медицинские учреждения, поддержать отечественного производителя.

В современной российской практике государственных закупок в сфере здравоохранения могут быть использованы следующие элементы опыта Республики Казахстан:

- приобретение медицинского оборудования на условиях финансового лизинга, что дало бы возможность лечебным учреждениям регулярно обновлять медицинское оборудование. У медицинских учреждений нет возможности покупать дорогостоящее оборудование за счёт средств территориального фонда обязательного медицинского страхования, для этого необходимо выделение денежных средств из регионального бюджета. Региональный бюджет не может обеспечить потребности всех лечебных учреждений субъекта одновременно. Покупка медицинского оборудования на условиях финансового лизинга дала бы больше возможностей для оказания высококвалифицированной, современной помощи медицинскими учреждениями.

- установление предельных отпускных цен на медицинские изделия, что привело бы к экономии бюджетных средств. Сейчас на рынке медицинских изделий у разных поставщиков цена на один и тот же товар может значительно отличаться. В случае закупки у единственного поставщика или при несостоявшейся процедуре невозможно говорить об экономии бюджетных средств.

Библиографический список

1. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 14. – Ст. 1652.

2. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 14. – Ст. 1652.

3. О государственных закупках: Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2015 г. № 434-V [Электронный ресурс]. – URL: https://kodeksy-kz.com/ka/o_gosudarstvennyh_zakupkah.htm (дата обращения: 29.09.2019).

4. Об утверждении Правил организации и проведения закупок лекарственных средств, профилактических (иммунобиологических, диагностических, дезинфицирующих) препаратов, изделий медицинского назначения и медицинской техники, фармацевтических услуг по оказанию гарантированного объема бесплатной медицинской помощи и медицинской помощи в системе обязательного социального медицинского страхования: Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 октября 2009 г. № 1729 [Электронный ресурс]. – URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P090001729> (дата обращения 29.09.2019).

УДК 614.2

Романченко Юрий Анатольевич

Современные аспекты реформирования службы скорой медицинской помощи в Алтайском крае

Аннотация. В статье рассматриваются перспективы реформирования Службы скорой медицинской помощи в Алтайском крае. Одним из главных направлений является укрупнение централизованных диспетчерских и слияние их в единую диспетчерскую края, использование информационных технологий, создание основ системного управления и взаимодействия стационарных отделений и Службы скорой медицинской помощи с целью сокращения потери ресурсов и повышения эффективности и качества обслуживания населения.

Ключевые слова: *Служба скорой медицинской помощи, единая диспетчерская служба, цифровая радиосвязь.*

Служба скорой медицинской помощи Алтайского края организована и реализуется согласно Конституции РФ, Федеральному закону «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 01.11.2011 г. № 323 ФЗ, «Порядку оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи», утвержденному приказом Минздрава России от 20.06.2013 г. № 388н, а также согласно приказу Главного управления Алтайского края по здравоохранению и фармацевтической деятельности от 16.12.2015 г. № 750 «Об организации работы скорой медицинской помощи на территории Алтайского края» [1].

Служба скорой медицинской помощи представлена на региональном уровне:

- органом управления – Министерством здравоохранения Алтайского края;

- главным внештатным специалистом Алтайского края по скорой медицинской помощи;
- краевым организационно-методическим отделом скорой медицинской помощи Алтайского края, созданным в 2013 г. в рамках реализации Государственной программы «Развитие здравоохранения в Алтайском крае до 2020 года» на базе КГБУЗ «ССМП, г. Барнаул»;
- научно-производственным Советом по скорой медицинской помощи Алтайского края;
- диспетчерской КГКУЗ «Краевой центр медицины катастроф», выполняющей отдельные функции центральной диспетчерской скорой медицинской помощи Алтайского края.

На муниципальном уровне Служба скорой медицинской помощи представлена:

- тремя межмуниципальными станциями в городах Барнауле, Бийске и Рубцовске,
- 53 отделениями СМП в составе городских и центральных районных больниц.

Гражданам на территории Алтайского края скорая помощь оказывается бесплатно, круглосуточно. Охват населения региона скорой медицинской помощью на 1 января 2019 г. составляет 100%.

На 1 января 2019 г. населению Алтайского края скорая медицинская помощь оказывается силами 246 выездных бригад, в том числе: 10 – специализированных (3 – психиатрические, 5 – анестезиологии-реанимации, 2 – анестезиологии-реанимации, педиатрические), 50 общепрофильных врачебных бригад и 186 фельдшерских. Врачебными кадрами служба укомплектована на 38%, средним медицинским персоналом – на 59%.

За последние годы возросла доля скорой медицинской помощи в системе первичной медико-санитарной помощи населению в связи с сокращением коечного фонда в сельской местности, с преобразованием некоторых участковых больниц в офис врача общей практики или сокращением врачебных амбулаторий и фельдшерско-акушерских пунктов. Это привело к снижению доступности стационарной помощи жителям села, что увеличило заболеваемость и смертность населения [2].

При достаточно стабильно сложившейся системе отмечается необходимость совершенствования организации скорой медицинской помощи в следующих направлениях:

- создание единой диспетчерской службы скорой медицинской помощи в регионе с функциональной особенностью, которой является единая система с равноправными элементами догоспитального и гос-

питательного этапов оказания скорой медицинской помощи с необходимой единой отчётностью на региональном и федеральном уровнях;

- создание единой системы компьютерного мониторинга;
- создание единых технологических требований, протоколов и стандартов;
- создание основ системного управления и взаимодействия деятельностью стационарных отделений и службы скорой медицинской помощи с целью сокращения потери ресурсов и повышения эффективности и качества;
- создание стационарных отделений скорой медицинской помощи;
- создание отделений неотложной медицинской помощи при поликлиниках;
- развитие санитарно-авиационной эвакуации пациентов.

Во всех подразделениях скорой медицинской помощи Алтайского края установлена информационная система «Открытая скорая», позволяющая в значительной мере автоматизировать процесс управления выездными бригадами, решить вопрос электронного документооборота.

В крае запланированы и реализуются масштабные проекты по повышению эффективности службы скорой медицинской помощи:

- создание единой диспетчерской на базе КГБУЗ «ССМП, г. Барнаул», в настоящее время за счёт средств краевого бюджета приобретено здание, полностью удовлетворяющее потребностям единой диспетчерской. Централизованные диспетчерские организованы в городах Барнауле, Бийске, Рубцовске. Вызовы от населения перенаправляются в единые диспетчерские из всех населенных пунктов агломераций.

Единый подход к приёму вызова со всей территории агломерации, консультативная помощь старшего врача населению, исключение функций, не свойственных выездным бригадам скорой медицинской помощи, отказов от выезда, выполнение единых стандартов, утверждённых МЗ РФ на выездах, контроль за работой бригад всех агломераций позволил поднять оказание скорой медицинской помощи на новый качественный уровень, доказал правильность принятых управленческих решений.

В связи с этим укрупнение централизованных диспетчерских и слияние их в единую диспетчерскую края – перспектива недалекого будущего [3].

- покрытие всей территории Алтайского края цифровой радиосвязью для оперативного взаимодействия с выездными бригадами, в 2017-2018 гг. транковой связью обеспечены подразделения скорой меди-

цинской помощи Барнаульского, Славгородского, Рубцовского межрайонных медицинских округов;

- в декабре 2018 г. проведена интеграция диспетчерской службы скорой медицинской помощи с единой дежурной диспетчерской службой 112 Алтайского края с использованием соответствующего программного обеспечения;

- обновление автомобильного парка службы СМП в 2018 г. на 20%;

- развитие пунктов неотложной помощи при поликлиниках, ФАПх и врачебных амбулаториях.

Таким образом, на догоспитальном этапе скорой медицинской помощи сделан акцент на увеличение оперативности прибытия бригады скорой медицинской помощи на место вызова. В целом, выполнение приоритетных направлений развития скорой помощи региона будет способствовать обеспечению доступности, повышению качества и оперативности оказания скорой медицинской помощи жителям Алтайского края.

Библиографический список

1. В Алтайском крае продолжается процесс укрупнения службы скорой помощи // Министерство здравоохранения Алтайского края: [официальный сайт]. [Электронный ресурс] – URL: <http://zdravalt.ru/society-and-us/news/v-altayskom-krae-prodolzhaetsya-protsess-ukrupneniya-sluzhby-skoroy-pomoshchi/> (дата обращения: 15.09.2019).

2. Скорая медицинская помощь-2015: сборник тезисов Всероссийской научно-практической конференции (в соответствии с планом научно-практических мероприятий МЗ РФ) (25-26 июня 2015 г.) / гл. ред. С.Ф. Багненко. – Санкт-Петербург: СПбГМУ, 2015. – 160 с.

3. Багненко, С.Ф. Скорая медицинская помощь: национальное руководство / под ред. С.Ф. Багненко, М.Ш. Хубутя, А.Г. Мирошниченко, И.П. Миннулина. – Москва: ГЭОТАР-Медиа, 2015. – 888 с.

*Скударнова Анастасия Петровна,
Тимченко Наталья Станиславовна*

Подготовка медицинских специалистов в области организации внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности

Аннотация. Одним из ключевых моментов Государственной программы развития здравоохранения в Российской Федерации является повышение удовлетворённости пациентов качеством оказываемой медицинской помощи. В связи с этим вопросам качества в настоящее время уделяется очень большое внимание, причём не с точки зрения проведения экспертизы качества, а с точки зрения современных методов управления процессом обеспечения качества оказываемой медицинской помощи.

Ключевые слова: *здравоохранение, внутренний контроль качества, безопасность медицинской деятельности, управление, врачебная комиссия.*

Уже с 1 января 2019 г. в связи с внесёнными изменениями в ст. 90 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» внутренний контроль качества и безопасности медицинской деятельности должен осуществляться в соответствии с требованиями к его организации и проведению, разрабатываемыми Министерством здравоохранения.

Претерпела значительные изменения в функционале и получила законодательное подтверждение работы и врачебная комиссия медицинской организации. В свою очередь, в связи с динамическими процессами, происходящими в системе управления качеством и безопасностью медицинской деятельности, расширением функций врачебной комиссии по организации и проведению внутреннего контроля качества, необходимостью создания эффективной системы внутреннего контроля качества в каждой медицинской организации остро встаёт вопрос подготовки и обучения медицинских кадров данного направления деятельности.

Если придерживаться единого подхода к вопросам организации внутреннего контроля качества медицинской деятельности и работы врачебной комиссии, то системная подготовка специалистов в этой области должна осуществляться на федеральном уровне с включением вопросов управления качеством в здравоохранении в программы непрерывного медицинского образования.

При организации обучения и подготовки специалистов необходимо определить обучающую организацию, приемлемые вид, форму и продолжительность обучения, определить круг заинтересованных в организации обучения, провести оценку предполагаемой аудитории, разработать программу обучения, выбрать оценку результатов освоения программы, организовать информирование медицинских организаций о возможности обучения.

Целью обучения медицинских кадров вопросам управления качеством медицинской деятельности ставится обеспечение учреждений и организаций здравоохранения кадрами, способными на внедрение полноценной современной системы управления качеством медицинской деятельности на основе современных методов управления.

При организации подготовки кадров в области управления качеством в здравоохранении просматривается достаточно широкий круг заинтересованных лиц и сторон, которые могут принять участие в процессе обучения и подготовки специалистов. Кроме того, при разработке обучающих программ целесообразно привлечение организаций, которые осуществляют государственный и ведомственный контроль качества и безопасности медицинской деятельности, а также лицензионный контроль.

Это, прежде всего, руководство здравоохранением в регионе как орган, который должен принять решение по обозначенному вопросу. Это территориальный орган Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения, который осуществляет государственный контроль качества и безопасности медицинской деятельности, выдачу сертификатов специалистов в области медицины, а также осуществляет лицензирование медицинской деятельности.

Территориальный фонд обязательного медицинского страхования, осуществляющий финансирование программы обязательного медицинского страхования, обеспечивает защиту прав граждан на бесплатную медицинскую помощь и проводящий экспертизу качества медицинской помощи на территории региона. Страховые медицинские организации взаимодействуют с лечебными учреждениями. Специалисты указанных государственных учреждений и организаций могут быть задействованы и в образовательном процессе.

При разработке программ обучения можно использовать модульный принцип, который предполагает образовательные программы разного уровня образования. Каждый модуль представляет собой законченную образовательную программу от базового до более высокого уровня образования в данной области. Это позволит подготовить для медицинских учреждений и организаций специалистов в области каче-

ства медицинской помощи нужного профиля и нужного уровня образования. Нельзя исключать возможность сочетания нескольких модулей, подготовка специалистов по которым необходима медицинскому учреждению.

Руководители медицинских учреждений и организаций должны проходить программу обучения по образовательному модулю, который предлагает максимальный уровень подготовки. Специалисты среднего звена, которые задействованы в организации системы управления качеством, могут проходить обучение по менее расширенному модулю и получить документ в виде удостоверения повышения квалификации.

Образовательная программа на весь период обучения должна включать следующие актуальные для данного направления обучения темы:

1. Законодательство РФ в сфере здравоохранения:

- формирование законодательной базы здравоохранения как медицинской отрасли права;
- правовая основа системы контроля качества медицинской деятельности;
- лицензирование и сертификация медицинской деятельности.

2. Менеджмент качества в здравоохранении:

- современные подходы (TQM), основные принципы менеджмента качества;
- процессный подход – основной принцип менеджмента качества;
- сертификация системы менеджмента качества по ISO;
- триада Донабедиана;
- структура системы менеджмента качества;
- медико-экономические стандарты медицинской помощи;
- разработка и внедрение системы менеджмента качества.

3. Многоуровневая система контроля качества медицинской деятельности в Российской Федерации:

- государственный контроль качества и безопасности медицинской деятельности;
- ведомственный контроль качества и безопасности медицинской деятельности;
- внутренний контроль качества и безопасности медицинской деятельности;
- врачебная комиссия – основное звено внутреннего контроля качества медицинской деятельности;
- вневедомственный контроль качества медицинской деятельности;

- ответственность медицинских организаций за нарушения по результатам контроля.

4. Управление качеством в здравоохранении Российской Федерации:

- система управления качеством в здравоохранении как структурный элемент управления здравоохранения;

- стандарты медицинской помощи и порядки оказания медицинской помощи;

- управление рисками. Проблемы безопасности в медицинских организациях;

- экспертиза качества медицинской помощи;

- Доказательная медицина. Системный анализ. Оценка риска;

- внедрение системы управления качеством;

- основные этапы внедрения системы управления качеством;

- риски при внедрении системы управления качеством.

5. Основы методологии оценки качества и эффективности медицинской помощи и медицинской деятельности:

- критерии и показатели качества, эффективности и безопасности медицинской помощи и медицинской деятельности.

6. Информационные технологии в системе управления качеством медицинской деятельности.

Предложенные темы обучения носят схематичный характер. Они могут быть дополнены, расширены и конкретизированы. Оценку результатов освоения программ обучения целесообразнее проводить с использованием рейтинговой системы оценки. По окончании цикла выдается диплом о профессиональной переподготовке, если речь идёт о руководителях медицинских организаций, заместителях главного врача, кто будет принимать решение по внедрению и организовывать внедрение системы управления качеством. Специалистам, прошедшим обучение по программам повышения квалификации, выдается удостоверение повышения квалификации.

Слушателями образовательных программ по управлению качеством в здравоохранении могут быть работники медицинских учреждений и организаций всех форм собственности:

- руководители медицинских организаций (главные врачи);

- заместители главных врачей;

- заведующие отделениями;

- врачи;

- члены врачебной комиссии;

- средний медицинский персонал.

Кроме медицинских работников слушателями могут быть работники Территориального ФОМС, работники страховых медицинских

организаций, работники Росздравнадзора. Управление качеством медицинской помощи как одно из сложных составляющих управления медицинской организацией нуждается в подготовленных специалистах в данной области, которые могут организовать его на уровне современных требований. Вопрос обучения медицинских кадров данного направления в настоящее время более чем актуален.

Библиографический список

1. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ, (ред. от 07.03.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 48. – Ст. 6724 // Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

2. О внесении изменений в статью 40 Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации и «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации по вопросам клинических рекомендаций»: Федеральный закон от 25.12.2018 г. № 489-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 53 (часть I). – Ст. 8415 // Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

3. Об утверждении порядка создания и деятельности врачебной комиссии медицинской организации: Приказ Минздравсоцразвития России от 05.05.2012 г. № 502н // Российская газета. – 2012. – 22 июня. – № 141 // Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

4. Об утверждении требований к организации и проведению внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности [Электронный ресурс]: проект Приказа Министерства здравоохранения РФ (подготовлен Минздравом России 21.09.2018). – Документ опубликован не был // Доступ из справ.-правовой системы Гарант.

5. Национальный стандарт Российской Федерации системы менеджмента качества. Требования: ГОСТ Р ИСО 9001-2008 (Quality management systems. Requirements).

Стародумов Иван Иванович

Развитие детской хирургии как направление государственной политики в сфере здравоохранения в Российской Федерации: теоретические и исторические аспекты исследования

Аннотация. В статье рассмотрены теоретические вопросы развития государственной политики в сфере здравоохранения на примере детской хирургии. Описана краткая история развития детской хирургии в Алтайском крае. Выделена законодательная база развития детской хирургии. Охарактеризованы современные проблемы развития детской хирургии в регионе.

Ключевые слова: *здравоохранение, государственная политика, детская хирургия, медицинская организация, кадровая обеспеченность, территориальная доступность.*

Здоровье детей является важным приоритетом государственной политики в сфере здравоохранения страны. Одним из направлений данной политики является развитие детской хирургии. Российское здравоохранение включает в себя организацию и реализацию охраны здоровья населения и представляет собой сложную систему мер, направленных на сохранение и укрепление физического и психического здоровья каждого гражданина [1].

Детская хирургия рассматривается многими специалистами как направление в хирургии, изучающее врожденные и постнатальные патологии у детей, приобретённые заболевания, лечение которых требует оперативного вмешательства [2]. Задачи медицинских организаций – выявление патогенеза заболеваний, разработка и реализация методов их диагностики и хирургического лечения, основанных на анатомо-топографических и физиологических особенностях изменяющегося организма ребенка в различные периоды его жизни.

Законодательную основу развития здравоохранения в сфере детской хирургии составляет Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». Регулирует деятельность медицинских организаций в сфере детской хирургии Приказ Министерства здравоохранения РФ от 31 октября 2012 г. № 562н «Об утверждении порядка оказания медицинской помощи по профилю «детская хирургия». В данном приказе установлено, что базовой квалификацией для детских хирургов явля-

ются первичная специализированная медико-санитарная помощь, специализированная и высокотехнологичная помощь.

«Вертикаль» управления и контроля над учреждениями здравоохранения включает министерский (федеральный), региональный (крупные центры и города) и местный (муниципальный) уровни. В соответствии с законодательством Российской Федерации органом управления Детской хирургической службой на федеральном уровне является Министерство здравоохранения Российской Федерации, возглавляемое министром. Министерство здравоохранения Российской Федерации планирует и осуществляет меры по реализации государственной политики Российской Федерации, выполнению программ в области здравоохранения. В настоящее время наиболее важной для детской хирургии является Государственная программа Российской Федерации «Развитие здравоохранения» утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 1640 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения». На региональном и муниципальном уровнях управление детской хирургией представлено министерством здравоохранения Алтайского края, в свою очередь, развитие детской хирургии представлено Государственной программой по развитию здравоохранения в Алтайском крае до 2020 г., утвержденной постановлением Администрации Алтайского края от 26 июня 2013 г. № 331 «Об утверждении государственной программы «Развитие здравоохранения в Алтайском крае до 2020 года» [3].

Детская хирургия в России зародилась в 1869 г. в Петербурге при больнице имени Ольденбургского, в Москве – в 1876 г. во Владимирской больнице. В г. Барнауле это направление здравоохранения начинает организационно структурно формироваться лишь с октября 1960 г. с отделения детской хирургии на базе краевой больницы. Финансирование и развитие в сфере здравоохранения Алтайского края оказалось недостаточным. Недостаток медицинского инструментария и оборудования усложнял диагностику и лечение заболеваний. В 1966 г. в Алтайском крае был организован педиатрический факультет на базе АГМИ. Алтайский государственный медицинский институт стал пополнять здравоохранение Алтайского края врачами детскими хирургами. В 1967 г. в г. Барнауле на базе детской больницы № 7 организовали второе городское детское хирургическое отделение.

В 1972 г. были открыты первые детские хирургические отделения в г. Рубцовске и г. Горно-Алтайске. Именно с этого времени стационарную хирургическую помощь ежегодно получают более тысячи детей с хирургическими заболеваниями из городов Рубцовска и Горно-

Алтайска и близлежащих районов. В 1985 г. в г. Бийске организовано первое детское хирургическое отделение. Совместная клиническая и научная работа сотрудников кафедры и практикующих врачей-детских хирургов положительно повлияла на результаты диагностики и лечение детей с различными хирургическими заболеваниями, что значительно увеличило уровень квалификации детской хирургии Алтайского края среди регионов России. В 2013 г. было открыто детское ортопедо-травматологическое отделение в составе федерального центра травматологии и ортопедии.

В настоящее время в Алтайском крае обеспечивают полноценную неотложную и плановую хирургическую помощь детям 68 специалистов детских хирургов. Всего за 44 выпуска врачей педиатрического факультета АГМИ (АГМУ) кафедра детской хирургии подготовила для практического здравоохранения края и других регионов России около 350 выпускников – детских хирургов, травматологов. Вместе с тем, по данным Министерства здравоохранения РФ, за период с 2013 по 2017 гг. обеспеченность населения детскими хирургами по стране снизилась на 3%. Количество операций детям в стране выросло на 15%, из них высокотехнологичных – на 26%, летальность от врожденных пороков развития снизилась на 24% [4]. Исходя из этого, можно сделать вывод, что детская хирургия развивается, но наблюдается тенденция к снижению кадровой составляющей в этой сфере.

Одной из важных проблем в современной детской хирургии является текучесть и выгорание кадров, особенно в краевых медицинских учреждениях, где нагрузка на кадровый состав повышена. В центральных районных и городских больницах постепенно сокращается численность детских хирургов, в связи с этим поток больных распределяется по краевым медицинским учреждениям [5].

Важной проблемой является также доступность детской хирургической помощи. Удаленность ЦРБ и медицинских учреждений малых городов от краевых медицинских учреждений способствует увеличению срока доставки детей с хирургическими заболеваниями и задержке оказания специализированной детской хирургической помощи [6]. Материально-техническая база государственных учреждений здравоохранения Алтайского края проходит реорганизацию и рефинансирование. Приоритет в этом отношении получают краевые медицинские организации, далее ЦРБ и медицинские учреждения малых городов [7]. Принимаются меры по развитию информационно-телекоммуникационной инфраструктуры системы здравоохранения Алтайского края и дистанционному повышению квалификации сотрудников здравоохранения, но эффективность данных мер недоста-

точна вследствие низкой технической обеспеченности некоторых медицинских организаций [3].

В соответствии с законодательством Российской Федерации органом управления детской хирургической службой на федеральном уровне является Министерство здравоохранения Российской Федерации, возглавляемое министром. К основным задачам федерального уровня относятся: Установление основ федеральной государственной политики в области охраны здоровья граждан, разработка и реализация федеральных программ по развитию здравоохранения; принятие и изменение федеральных законов в области здравоохранения и контроль за их исполнением; определение доли расходов на здравоохранение при формировании государственного бюджета; управление федеральной государственной собственностью, используемой в области охраны здоровья граждан.

Библиографический список

1. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ, (ред. от 29.05.2019) // Российская газета. – 2011. – № 263.

2. Большая Медицинская Энциклопедия (БМЭ) / под ред. Б.В. Петровского. – 3-е изд. – Москва, 1974-1989. – 15912 с.

3. Развитие здравоохранения в Алтайском крае до 2020 года [Электронный ресурс]. – URL: <http://zdravalt.ru> (дата обращения: 14.09.2019).

4. Статистический сборник. 2017 г. [Электронный ресурс]. – URL: www.gosminzdrav.ru (дата обращения: 14.09.2019).

5. Новости. В Алтайском крае ведется планомерная работа по наполнению кадрами сферы здравоохранения [Электронный ресурс] // Министерство здравоохранения Алтайского края. – URL: <http://zdravalt.ru/новости> (дата обращения: 14.09.2019).

6. О развитии службы скорой медицинской помощи в Алтайском крае [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.gosminzdrav.ru> (дата обращения: 14.09.2019).

7. Программы модернизации здравоохранения субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.minzdravsoc.ru/docs/mzsr/med-ins/5> (дата обращения: 14.09.2019).

8. Об утверждении государственной программы «Развитие здравоохранения в Алтайском крае до 2020 года» // Министерство здравоохранения Алтайского края: [офиц. сайт]. – Барнаул, 2019.

[Электронный ресурс]. – URL: <http://zdravalt.ru> (дата обращения: 14.09.2019).

9. Баева, А.А. Проблемы регионального управления в системе здравоохранения / А.А. Баева // Образование и наука без границ: социально-гуманитарные науки. – 2017. – № 6. – С. 30-85.

10. Белова, Н.И. Сельское здравоохранение: состояние, тенденции и проблемы / Н.И. Белова // Социологические исследования. – 2017. – № 3. – С. 87-105.

11. Васильев, В.П. О материально-финансовом обеспечении здравоохранения / В.П. Васильев // Социологические исследования. – 2017. – № 3. – С. 130-154.

12. Данилова, Г.В. Финансовое обеспечение учреждений здравоохранения / Г.В. Данилова // Наука и экономика. – 2014. – № 2. – С. 10-17.

13. Дивеева, А.А. Проблемы управления здравоохранением: региональный аспект / А.А. Дивеева // Многоуровневое общественное воспроизводство: вопросы теории и практики. – 2017. – № 13 (29). – С. 90-105.

УДК 351.9/614.2

*Тимошенко Алина Олеговна,
Еремеев Владимир Николаевич*

Субъекты управления системой здравоохранения в Алтайском крае

Аннотация. В статье рассмотрен организационный механизм управления системой здравоохранения на уровне региона. Определены функции субъектов управления и основных акторов региональной системы здравоохранения.

Ключевые слова: *система здравоохранения, механизм управления, функции системы здравоохранения.*

В Алтайском крае система оказания медицинской помощи в своей основе имеет территориальные особенности расселения, учитывает вопросы формирования здоровья населения, носит трёхуровневый характер. В сети медицинских организаций превалирует сельский уровень, оказывающий в основном первичную медико-санитарную помощь (I уровень).

По данным на 1 января 2019 г. в Алтайском крае количество больничных организаций составляло 129; врачебных амбулаторно-поликлинических организаций – 200; поликлиник (амбулаторий), дет-

ских поликлиник, детских отделений (кабинетов), женских консультаций, акушерско-гинекологических отделений (кабинетов) входящих в состав больничной организации – 677 (табл. 1).

Таблица 1. – Количество медицинских организаций, расположенных в Алтайском крае в 2014-2018 гг. [1].

Показатель	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год
Количество больничных организаций	131	132	134	129	129
Количество врачебных поликлинических и амбулаторных организаций	223	229	215	204	200
самостоятельных	74	67	58	64	57
входящих в состав	149	162	157	140	143
Количество амбулаторий и поликлиник, детских поликлиник, детских отделений (кабинетов), женских консультаций, акушерско-гинекологических отделений (кабинетов) входящих в состав больничной организации или другой ЛПО	379	392	419	410	677

Территория Алтайского края с учетом наличия медицинских организаций II-III уровня и транспортной доступности условно разделена на такие медицинские округа, как Бийский, Алейский, Славгородский, Барнаульский, Рубцовский, Заринский, Каменский, Славгородский. Население сельских районов, которые прилегают к данным округам, получает в межрайонных отделениях основные виды специализированной медицинской помощи.

Система управления здравоохранением в Алтайском крае включает: субъектов управления, которые реализуют управленческие функции в системе; основных акторов (население, медицинских работников, работодателей), которые выполняют функции здоровьесбережения и здоровьепотребления. Каждый из структурных элементов региональной системы характеризуется определенными функциями. Качество выполнения любых функций определяет в целом качество функционирования системы. Состояние здоровья населения выступает в качестве результата функционирования системы здравоохранения Алтайского края (рис. 1).



Рисунок 1. – Система управления здравоохранением в Алтайском крае

Для системы управления здравоохранением Алтайского края характерно выполнение определённых функций для роста производительности трудовых ресурсов, укрепления и сохранения человеческого потенциала региона, повышения уровня и повышения качества жизни в крае.

Целевая функция включает в себя улучшение демографической и медицинской ситуации в Алтайском крае, влияет на расширенное воспроизводство людских ресурсов, включая трудовые.

Обеспечивающая функция включает в себя следующее:

- доступность оказываемой медицинской помощи и увеличение эффективности медицинских услуг, качество, объёмы и виды которых должны соответствовать передовым достижениям медицинской науки, уровню заболеваемости и потребностям населения;

- защиту здоровья, в том числе повышение уровня экологической безопасности и сохранение природных экосистем;

- обеспечение безопасности пациентов (например, повышение эффективности работы службы родовспоможения и детства, направленное на создание условий для оказания доступной качественной медицинской помощи матери и ребенку, улучшение состояния здоровья

матери и ребенка, снижение материнской, младенческой и детской смертности);

– создание условий для выполнения функций основных акторов процесса здоровьесбережения (медицинских работников, населения, работодателей).

В реализации всех функций системы здравоохранения Алтайского края активное участие принимают региональные органы власти. Управленческие структуры: Правительство Алтайского края, Министерство здравоохранения Алтайского края. Основные функции органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере здоровья отражены в ст. 16 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [2].

К функциям основного регулятора регионального здравоохранения – Министерства здравоохранения Алтайского края – относятся функции по обеспечению на территории региона реализации государственной политики в сфере охраны здоровья граждан и фармацевтической деятельности [3].

Подробно функции ТФОМС отражены в Федеральном законе от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» [4]. Данный нормативно-правовой акт определяет функции медицинских страховых организаций.

Непосредственный контроль за качеством оказываемых медицинских услуг и непосредственный контроль за деятельностью медицинского сектора выступает в качестве основной функции медицинских страховых организаций.

Согласно Трудовому кодексу Российской Федерации [5], в области здоровьесбережения основными функциями работодателя являются поддержание нормального гигиенического и санитарного состояния условий труда, соблюдение действующего санитарного законодательства (в том числе проведение медицинских осмотров, обучение по вопросам охраны труда и др.). Функции работодателей в области обеспечения охраны труда и создания безопасных условий на рабочих местах закреплены ст. 22 и 212 ТК РФ, ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

В соответствии с ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» основными функциями медицинских работников является оказание медицинской помощи необходимого качества и объема, соблюдение врачебной тайны, совершенствование по дополнительным программам профессиональных в научных медицинских и образовательных организациях знаний и навыков (ст. 73).

Население в системе здравоохранения Алтайского края реализует функции самосохранительного поведения, в том числе должно вести здоровый образ жизни; осуществлять профилактику заболеваний (проходить медицинские осмотры, вакцинацию); своевременно обращаться за медицинской помощью; выполнять рекомендации и назначение лечащих медицинских специалистов. Основные обязанности граждан в сфере охраны здоровья отражены в ст. 27 ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», в области охраны труда – ст. 214 ТК РФ.

Таким образом, следует отметить, что в Алтайском крае сложилась система медицинского обслуживания населения, учитывающая социально-экономические и административно-территориальные условия.

Механизм управления сферой здравоохранения в Алтайском крае включает организации, подведомственные Министерству здравоохранения Алтайского края (краевые, бюджетные). Для повышения эффективности функционирования здравоохранения разработана и реализована трехуровневая система оказания медицинской помощи. Первичную помощь оказывают медицинские организации I уровня, специализированную, в том числе высокотехнологичную медицинскую помощь пациенты получают в медицинских организациях II и III уровней. Объективные сложившиеся особенности обусловили необходимость содержания и развития широкой сети сельских медицинских организаций, оказывающих в основном первичную медико-санитарную помощь. Кроме того, на территории Алтайского края функционируют учреждения здравоохранения частной формы собственности.

Библиографический список

1. Управление федеральной службы государственной статистики по Алтайскому краю и Республике Алтай [офиц. сайт]. [Электронный ресурс]. – URL: <http://akstat.gks.ru> (дата обращения: 13.08.2019).

2. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ (ред. от 29.05.2019) // *Собрание законодательства РФ*. – 2011. – № 48. – Ст. 6724.

3. Об утверждении положения о Министерстве здравоохранения Алтайского края: Указ Губернатора Алтайского края от 05 декабря 2016 г. № 51 (ред. от 21.06.2019) // *Доступ из справ.-правовой системы Гарант*.

4. Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ, (ред. от

26.07.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 49. – Ст. 6422.

5. Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ, (ред. от 03.07.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (часть I). – Ст. 3.

УДК 614.35

Тряпицына Елена Николаевна

Этапы управления безопасностью обращения медицинских изделий в КГБУЗ «Городская поликлиника № 3, г. Барнаул»

Аннотация. В статье рассматриваются проводимые мероприятия по безопасному обращению медицинских изделий многоразового использования в учреждении здравоохранения первичного звена. Сохранение соответствия установленным требованиям медицинских изделий, поступающих в медицинскую организацию, для каждого руководителя составляет первоочередную задачу в рамках охраны здоровья и обеспечения безопасности обслуживаемого населения. Контроль эффективности и безопасности медицинских изделий на жизненной стадии использования их в медицинской практике является частью системы регулирования обращения медицинских изделий. Деятельность по безопасному обращению медицинских изделий входит в раздел организации внутреннего контроля качества оказания медицинской помощи.

Ключевые слова: *медицинские изделия, безопасное обращение медицинских изделий, внутренний контроль качества, поликлиника.*

Безопасность и эффективность медицинских изделий определяют критерии качества медицинских услуг, предоставляемых населению. В связи с этим необходимо обеспечить соответствие установленным требованиям медицинских изделий при поступлении их в медицинские организации, в процессе их эксплуатации и утилизации.

В медицинской деятельности применяются различные группы изделий медицинского назначения, медицинской техники. Безопасностью медицинских изделий считается совокупность нормируемых свойств, обеспечивающих предотвращение вреда при их применении [1]. В поликлинике в настоящее время применяются медицинские изделия с низкой, средней и с повышенной степенью риска. Особое внимание уделяется медицинским изделиям длительного при-

менения, которые в соответствии с инструкцией предназначены для непрерывного применения в течение более 30 суток.

В КГБУЗ «Городская поликлиника № 3, г. Барнаул» назначены ответственные лица по контролю безопасного применения медицинских изделий и в соответствии с нормативными документами [2] разработаны правила применения медицинских изделий в структурных подразделениях поликлиники. По состоянию на январь 2019 г. в обращении КГБУЗ «Городская поликлиника № 3, г. Барнаул» насчитывалось порядка 542 единиц медицинских изделий (приборы, оборудование, медицинская мебель) с техническим ресурсом более 30 суток. Эксплуатация медицинского изделия в поликлинике за пределами установленного срока службы осуществляется в случае, если оно прошло периодическую метрологическую поверку или контроль технического состояния и функционирования, проверку нормированных технических характеристик.

На этапе приемки медицинских изделий комиссия проверяет наличие регистрационного удостоверения, декларации о соответствии, технической или эксплуатационной документации производителя на медицинское изделие на русском языке. Проводит визуальный осмотр изделия, проверяет соответствие маркировки (маркировка должна быть на русском языке) и внешнего вида медицинского изделия информации, содержащейся в регистрационном удостоверении (сведения о номере регистрационного удостоверения и дате регистрации изделия должна иметься на упаковке, этикетке, инструкции, руководстве пользователя). Комиссия также выявляет нарушения транспортировки и хранения медицинских изделий. На сайте Росздравнадзора Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения [3]¹ проверяется информация о зарегистрированных в установленном порядке медицинских изделиях. Проверяется наличие писем о приостановлении эксплуатации или изъятии из обращения данного медицинского изделия.

На сайте Росстандарта Федерального информационного фонда по обеспечению единства измерений проверяется информация о внесении поступившего оборудования в реестр средств измерений, периодичности метрологической поверки и наличия первичной метрологической поверки (в случае если оборудование включено в реестр средств измерений). Затем поставщиком или обслуживающим поликлинику медицинским техником производится монтаж и наладка медицинских изделий в соответствии с документами на поставку медицинских изделий и

¹ *Государственный реестр медицинских изделий и организаций, осуществляющих производство и изготовление медицинских изделий.*

контрольные технические испытания для сравнения полученных результатов с требованиями, установленными в технической документации [3]. Далее в соответствии с технической документацией производителя проводится обучение медицинских работников и технических специалистов правилам применения, эксплуатации и технического обслуживания медицинского изделия с внесением соответствующей записи в акт ввода оборудования в эксплуатацию.

За 2018 г. в КГБУЗ «Городская поликлиника № 3, г. Барнаул» поступило 54 единицы оборудования. Документация на всю медицинскую технику отвечает установленным требованиям. Технические характеристики соответствовали заявленным производителем.

На этапе эксплуатации медицинских изделий медицинским работником проверяются соблюдение требований производителей, указанных в эксплуатационной документации. В случае возникновения побочных действий, не указанных в инструкции при применении медицинских изделий, работник должен сообщить ответственному лицу о данном факте. В процессе эксплуатации медицинских изделий обеспечивается его техническое обслуживание организацией, имеющей лицензию на осуществление деятельности по техническому обслуживанию медицинских изделий.

В отношении медицинских изделий, относящихся к средствам измерений в сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений, своевременно проводится периодическая метрологическая поверка. Руководители структурных подразделений, осуществляющие применение медицинских изделий, контролируют рабочее состояние, проведение периодической метрологической поверкой и технического обслуживания медицинской техники.

Ответственное лицо, назначенное главным врачом, не реже раза в неделю осуществляет проверку писем Росздравнадзора о забракованных, фальсифицированных и незарегистрированных медицинских изделиях с целью своевременного изъятия из обращения таковых и перемещения их в карантинную зону. В обязательном порядке предоставляется информация в Территориальный отдел Росздравнадзора о выявленных забракованных, фальсифицированных и незарегистрированных медицинских изделиях и мерах, принятых в их отношении.

В КГБУЗ «Городская поликлиника № 3, г. Барнаул» имелись случаи изъятия оборудования из лечебного процесса. По письмам Росздравнадзора в 2017 г. были изъяты из обращения:

✓ недоброкачественные медицинские изделия «Контейнер для сбора острого класса Б одноразовый МП-01» (77 штук) и «Аппарат

магнитотерапевтический» с бегущим импульсным полем малогабаритный «АЛМАГ-01» (4 штуки);

✓ незарегистрированные медицинские изделия «Пробирка 1,5 мл микроцентрифужная типа «Эппендорф»» (2000 штук).

Кроме того, на этапе приемки были выявлены медицинские изделия не соответствующие установленным требованиям:

✓ «Бинт марлевый медицинский 14 см*7 м» (3000 штук);

✓ «Ленты диаграммные из термобумаги рулонные и складывающиеся для медицинских регистрирующих приборов» (120 штук);

✓ «Бинт марлевый медицинский 10 см*5 м» (2000 штук).

За 2018 г. были изъяты из обращения: недоброкачественные медицинские изделия «Certus. Скальпель хирургический стерильный одноразовый» – 40 штук.

Также ответственным лицом медицинской организации осуществляется мониторинг всех случаев выявления побочных действий, не указанных в инструкции по применению или руководстве по эксплуатации медицинского изделия, нежелательных реакций при его применении, особенностей взаимодействия медицинских изделий между собой, фактов и обстоятельств, создающих угрозу жизни и здоровью граждан и медицинских работников при применении и эксплуатации медицинских изделий [4].

На этапе утилизации медицинских изделий соблюдаются требования технической документации на медицинское изделие, учитывается содержание драгоценных металлов. Подлежат утилизации медицинские изделия по окончании срока службы, не прошедшие метрологическую поверку или техническую проверку и изделия с физическим износом, не позволяющим дальнейшую эксплуатацию. Утилизация медицинских изделий осуществляется в соответствии с нормативными, техническими и эксплуатационными документами производителя организацией, имеющей лицензию на осуществление данного вида деятельности. Выявленные фальсифицированные, некачественные и небезопасные медицинские изделия уничтожаются производителем или поставщиком медицинских изделий. За 2018 г. в КГБУЗ «Городская поликлиника № 3, г. Барнаул» было утилизировано 44 единицы оборудования.

Все жизненные циклы медицинских изделий в учреждениях здравоохранения первичного звена: поступление на склад, монтаж, наладка, ввод в эксплуатацию, эксплуатация, техническое обслуживание, ремонт и утилизация должны находиться в сфере постоянного контроля руководителя медицинской организации. Материально-техническое и технологическое оснащение медицинской организации,

степень оснащённости медицинскими изделиями, внедрение инновационных технологий, стандартизация имеют огромное значение в качестве оказания медицинской помощи и являются приоритетными направлениями в деятельности медицинской организации.

Библиографический список

1. ГОСТ 31508-2012 Изделия медицинские. Классификация в зависимости от потенциального риска применения. Общие требования. – Введ. 01.01.2015. – Москва: Стандартиформ, 2007. – 17 с.

2. Об утверждении правил в сфере обращения медицинских изделий: Приказ Минздрава Российской Федерации от 27.12.2011 г. № 1198н. – Документ опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс.

3. Об обращении медицинских изделий: проект федерального закона. Ст. 17. П.1. – Документ опубликован не был. – Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <http://regulation.gov.ru> по состоянию на 03.10.2014.

4. Об утверждении порядка сообщения субъектам обращения медицинских изделий обо всех случаях выявления побочных действий, не указанных в инструкции по применению или руководстве по эксплуатации медицинского изделия, о нежелательных реакциях при его применении, об особенностях взаимодействия медицинских изделий между собой, о фактах и об обстоятельствах, создающих угрозу жизни и здоровью граждан и медицинских работников при применении и эксплуатации медицинских изделий: приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации от 20.06.2012 г. № 12н, (ред. от 20.04.2016) // Российская газета. – 2012. – № 177.

5. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ, (ред. от 29.05.2019) // Российская газета. – 2011. – № 263.

6. Об утверждении Положения о государственном контроле за обращением медицинских изделий: постановление Правительства РФ от 25 сентября 2012 г. № 970, (ред. от 22.07.2017) // Российская газета. – 2012. – № 224.

7. Об утверждении Требований к организации и проведению внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности: приказ Минздрава России от 07.06.2019 № 381н (вступает с 16.09.2019): зарегистрировано в Минюсте РФ 4 сентября 2019 г. регистрационный № 55818 // Официальный интернет-портал правовой информации. [Электронный ресурс]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 05.09.2019).

8. О порядке проведения мониторинга безопасности медицинских изделий для организаций здравоохранения: письмо Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения от 28 декабря 2012 г. № 04И-1308/12 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.roszdravnadzor.ru/medproducts/monitoring/documents/32208> (дата обращения: 02.09.2019).

9. Линденбратен, А.Л. Контроль качества организации медицинской помощи: современные подходы здравоохранения / А.Л. Линденбратен, В.В. Ковалева // Здравоохранение. – 2011. – № 6. – С. 50-55.

УДК 614.2

Шинкоренко Оксана Владимировна

Проблемы и перспективы развития реабилитации в Российской Федерации

Аннотация. В статье рассматриваются основные документы, регламентирующие работу по медицинской реабилитации в Европе и Российской Федерации. Отражены особенности развития реабилитации в России.

Ключевые слова: *физическая и реабилитационная медицина, инвалидность.*

Одной из самых сложных и актуальных проблем здравоохранения и социальной помощи является реабилитация больных. Это можно объяснить значительным количеством заболеваний с тяжелыми последствиями, которые приводят к инвалидизации. Современная наука – медицина скорой помощи, реаниматология, совершенствование кардиохирургии, неврологии, нейрохирургии – увеличивают возможности спасения человеческой жизни. Одновременно с этим требуются особые условия для оказания помощи таким группам больных, специальные методы реабилитации, продолжительное время для возвращения пациента к повседневной жизни [1].

Генеральной ассамблеей ООН в 2006 г. была принята Конвенция о правах инвалидов. В 2008 г. Россия подписала, а в 2012 г. ратифицировала эту конвенцию, тем самым взяв на себя обязательства выполнения ее положений. Впервые в Конвенции реабилитация определяется как одно из важнейших вмешательств, «позволяющих людям с ограниченными возможностями достигать и поддерживать максимальную независимость, полную физическую, умственную, социальную и про-

фессиональную способность и полное включение, и участие во всех аспектах жизни» [2].

После принятия Конвенции Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) и Всемирный банк в 2011 г. подготовили Всемирный доклад об инвалидности, в котором были освещены научные данные о положении лиц с ограниченными возможностями, предложены соответствующие рекомендации. Один из основных выводов – высокая распространённость инвалидности, что составляет около 15% мирового населения. В Докладе подчеркнут вклад реабилитации в «человека, достигающего и поддерживающего оптимальное функционирование во взаимодействии со своей средой». «Реабилитационная медицина» описана в докладе как «связанная с улучшением функционирования посредством диагностики и лечения состояний здоровья, снижения нарушений и профилактики или лечения осложнений». Кроме того, подчеркнута роль врачей с особыми знаниями в области медицинской реабилитации, именуемых «физические терапевты, реабилитологи или специалисты в области физической и реабилитационной медицины» [2].

7 февраля 2017 г. ВОЗ, государства-участники, международные и профессиональные организации, неправительственные организации и эксперты по реабилитации выпустили руководство «Реабилитация 2030: призыв к действию», отражающее приверженность ключевым мерам по укреплению реабилитационных услуг в странах-участниках: повышение качества управления и финансирования в области реабилитации, подготовка высококвалифицированных кадров, расширение сбора данных по реабилитации [3].

В европейских странах физическая и реабилитационная медицина основана на документах Организации Объединенных Наций (ООН), ВОЗ, в частности на Международной классификации функционирования, ограничений жизнедеятельности и здоровья (МКФ) (2001 г.), Конвенция о правах инвалидов ООН (2006 г.), Всемирный доклад об инвалидности (2011 г.), Глобальный план действий ВОЗ по инвалидности на 2014-2021 гг. (2014 г.) и Инициатива ISPRM «Реабилитация 2030: призыв к действию» (2017 г.). Организации физической и реабилитационной медицины признаны на международном уровне и выступают в качестве партнера крупных международных организаций, таких как ВОЗ.

В России до 2012 г. понятие «медицинской реабилитации» отсутствовало, и для относящихся к ней мероприятий использовались термины «восстановительная медицина» и «долечивание».

В 2011-2012 гг. были приняты первые регламентирующие документы. В Федеральном законе «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ дано определение «медицинской реабилитации» (ст. 40). В приказе Минздрава от 29 декабря 2012 г. № 1705н описан порядок оказания помощи по соответствующему профилю – три этапа в зависимости от состояния пациента. Первый этап – острый период течения заболевания или травмы должен проводиться в отделениях реанимации и интенсивной терапии. Второй этап осуществляется в реабилитационных центрах или отделениях. Третий этап может проходить в амбулаторно-поликлинических, санаторно-курортных условиях, а также осуществляться выездными бригадами на дому.

В настоящее время в России разрабатывается алгоритм перевода реабилитации из профиля медицинской помощи в отдельную специальность. Союз реабилитологов России разрабатывает профессиональные стандарты для врача физической и реабилитационной медицины, логопеда, эрготерапевта, специалиста по физической реабилитации, которые после общественного обсуждения направят в Министерство труда. Это же министерство разрабатывает профессиональный стандарт для специалистов по реабилитационной работе в социальной сфере.

Кроме вопроса подготовки кадров остро стоит вопрос коечного фонда. На сегодняшний день Россия уступает ведущим европейским странам. Так, в Германии количество реабилитационных коек на 10000 населения составляет 8, в России – 1,07. Особенность реабилитационной койки состоит в меньшей стоимости по сравнению с хирургической или реанимационной.

Подготовка кадров в настоящее время уже ведется по международным стандартам. В процессе обучения российских специалистов активно участвуют зарубежные коллеги.

В сфере медицинской реабилитации нашей страны особенно страдают технологии. Так, в России практически нет отечественных аналогов роботизированной техники, ни одна технология не воспроизводится в промышленном масштабе. При этом имеется огромное количество пациентов с политравмами, поражениями центральной нервной системы, которые не смогут вернуться к качественной жизни без данных технологий. Полностью отсутствует производство по ассистивным технологиям, таким, как ортезы, протезы, предметы мебели, бытовые предметы и средства коммуникации. В системе оказания реабилитационной помощи имеется информационная и технологическая яма: пациент, выписываемый после инсульта на седьмые сутки, исчезает из поля

зрения медицинских работников вплоть до того момента, как сможет обслуживать себя самостоятельно.

1 сентября 2015 г. в 13 субъектах Российской Федерации стартовал пилотный проект «Развитие системы медицинской реабилитации в Российской Федерации», цель которого – детальная проработка новой модели медицинской реабилитации и оценка ее эффективности в сравнении с прежней (традиционной) моделью. Проект проводится в соответствии с Государственной программой развития здравоохранения до 2020 г. и осуществляется по трем направлениям: «неврология» (острое нарушение мозгового кровообращения), «кардиология» (острый инфаркт миокарда) и «травматология и ортопедия» (дегенеративно-дистрофические заболевания тазобедренного сустава с тотальным эндопротезированием сустава) [4].

В результате реализации данного проекта планируется получить данные, которые будут использованы для решения ключевых вопросов медицинской реабилитации в России: маршрутизация, разработка мультидисциплинарной бригады, оценка реабилитационного потенциала пациента, оценка реабилитационной способности центра, управление системой реабилитации.

Таким образом, медицинская реабилитация в России активно развивается на основе обновленной законодательной базы и опыта европейских стран. Однако ряд вопросов, таких как преемственность медицинской реабилитации, материально-техническое оснащение, кадровый вопрос, финансовое обеспечение в рамках обязательного медицинского страхования, ещё требуют решения.

Библиографический список

1. Иванова, Г.Е. Медицинская реабилитация в России. Перспективы развития / Г.Е. Иванова // *Consilium Medicum*. – 2016. – Т. 18, № 2-1. – С. 9-13.

2. Белая книга по физической и реабилитационной медицине в Европе. Введение, краткий обзор и методология: Альянс европейских организаций по физической и реабилитационной медицине // *Европейский журнал по физической и реабилитационной медицине*. – 2018. – № 54 (2). – С. 10-36.

3. Разумов, А.Н. Фундаментальные и прикладные аспекты современной концепции охраны здоровья / А.Н. Разумов // *Russian journal of rehabilitation medicine*. – 2017. – № 1. – С. 3-23.

4. Иванова, Г.Е. Пилотный проект «Развитие системы медицинской реабилитации в Российской Федерации». Общие принципы и протокол / Г.Е. Иванова, А.А. Белкин, А.Ф. Беляев, Р.А. Бодрова,

Т.В. Буйлова, Е.В. Мельникова, И.Е. Мишина, С.В. Прокопенко, А.М. Сарана, Л.В. Стаховская, Д.Р. Хасанова, М.Б. Цыкунов, А.А. Шмонин, Н.А. Шамалов // Вестник Ивановской медицинской академии. – 2016. – Т. 2, № 1. – С. 6-14.

УДК 614.2

Яичников Вячеслав Павлович

Актуальность организации паллиативной помощи больным туберкулёзом в Алтайском крае

Аннотация. В статье приведён анализ основных показателей по туберкулёзу в Алтайском крае за 2017 и 2018 гг., определены контингенты больных туберкулёзом и их численность, нуждающихся в оказании паллиативной помощи, приведено состояние этой проблемы в настоящее время и пути ее возможного решения.

Ключевые слова: *паллиативная помощь, туберкулёз, ВИЧ-инфекция, Алтайский край.*

В марте 2019 г. в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан» внесены изменения, которые определили понятие паллиативной помощи в Российской Федерации [1]. В настоящее время роль паллиативной медицины заключается не только в оказании помощи больным в последние несколько дней жизни, а в облегчении страданий и повышении качества жизни человека с момента установления у него неизлечимого заболевания. Цель паллиативной помощи – не удлинять или укорачивать жизнь пациенту, а повысить её качество на оставшееся ему время [4, 8].

Существует большое количество патологических состояний, при которых больным может потребоваться паллиативная помощь. К ним относятся злокачественные образования, заболевания сердечно-сосудистой системы, хронические неспецифические болезни легких, печени и почек в терминальных стадиях, а также инфекционные социально значимые заболевания, такие как ВИЧ-инфекция и туберкулёз [2].

Как правило, нуждающиеся в паллиативной помощи неизлечимые больные с туберкулёзом – это люди молодого и среднего возраста до 59 лет [5, 7]. Туберкулёз в отношении паллиативной помощи является особым заболеванием, так как имеется не только длительное предшествующее лечение и наличие опасного инфекционного заболевания, требующего изоляции, но часто и асоциальный статус пациента [6].

В 2018 г. по поражённости постоянного населения туберкулёзом край занимает 5 место среди всех субъектов федерального округа. Заболеваемость туберкулёзом с учётом всех ведомств в Алтайском крае в 2018 г. составила 87,4 на 100 тыс. населения. В 2017 г. – 90,0 на 100 тыс. населения, отмечается снижение на 2,9%. Заболеваемость постоянного населения составила 79,1 на 100 тыс. населения (в 2017 г. – 81,3), отмечено снижение на 2,7%.

Вклад в территориальную заболеваемость туберкулёзом приезжих, зарегистрированных в других субъектах Российской Федерации и мигрантов, не обнаружен. Вклад в территориальную заболеваемость туберкулёзом приезжих, зарегистрированных в других субъектах Российской Федерации, мигрантов, контингентов Федеральной службы исполнения наказаний (ФСИН) в 2018 г. составлял 0,7%, в 2017 г. – 0,3%. Доля контингента ФСИН среди впервые выявленных больных 9,5% (2017 г. – 9,1%). Число зарегистрированных новых случаев составило 2053 человека.

Заболеваемость туберкулёзом детей в возрасте до 14 лет в крае в 2018 г. составила 22,4 на 100 тыс. населения (в 2017 г. – 26,4 на 100 тыс. населения), отмечено снижение на 15,2%.

Заболеваемость туберкулёзом детей в возрасте 15-17 лет – 24,3 на 100 тыс. населения (в 2017 г. – 31,3 на 100 тыс. населения), отмечено снижение на 22,4%.

Количество умерших от туберкулёза в Алтайском крае за 2018 г. составило 403 человека. В 2017 г. этот показатель составил 423 больных. Показатель смертности от туберкулёза – 16,9 на 100 тыс. населения, что ниже показателя 2017 г. (17,9%) на 5,6%.

Вместе с тем уровень показателя смертности от туберкулёза в субъекте на 260% выше, чем в среднем по Российской Федерации в 2017 г., и на 133% выше, чем в среднем по Сибирскому федеральному округу за 2017 г.

Показатель распространённости туберкулёза в 2018 г. составил 253,5 на 100 тыс. населения (2017 г. – 255,1). Распространённость туберкулёза в Алтайском крае в 2,3 раза выше, чем в среднем по Российской Федерации и 1,3 раза выше, чем в среднем по Сибирскому федеральному округу. Абсолютное число всех контингентов с активным туберкулёзом в Алтайском крае в 2018 г. – 5957 человек, в 2017 г. – 6034 человека.

Доля больных с множественной лекарственной устойчивостью туберкулёза (МЛУ-ТБ) среди впервые выявленных больных, у которых обнаружено бактериовыделение, – 36,0% (2017 г. – 27,3), отмечен рост

на 24,2%. Также отмечен рост доли МЛУ-ТБ в Российской Федерации на 27,4%, в Сибирском федеральном округе – на 28,4%.

Среди контингентов больных, ранее состоявших на учёте, доля множественной лекарственной устойчивости туберкулёза в Алтайском крае составила 48,5%, в 2017 г. – 36,7%, отмечено повышение на 24,3%, в Сибирском федеральном округе – на 31,3%.

Среди впервые зарегистрированных больных туберкулёзом лёгких выделение микобактерии туберкулёза подтверждено культуральным методом в 20,3% случаев. Из числа больных с бактериовыделением проведён тест на лекарственную чувствительность возбудителя до начала лечения в 2018 г. у 630 человек, в 93,1% всех случаев.

Распространённость множественной лекарственной устойчивости микобактерий туберкулёза (МЛУ-ТБ) среди больных туберкулёзом органов дыхания составила на 100 тыс. населения 46,3 (2017 г. – 44,7), в том числе среди впервые зарегистрированных больных – 9,5 на 100 тыс. населения (2017 г. – 8,7).

За 2018 г. зафиксировано 597 случаев сочетанной инфекции – ВИЧ-инфекции и туберкулёза, доля которых среди всех впервые выявленных больных туберкулёзом за аналогичный период времени составила 32,1% (за 2017 г. 561 случай, доля – 29,9%). Доля больных туберкулёзом в сочетании с ВИЧ-инфекцией в 2018 г. соответствовала 22,5% (2017 г. – 24,1%).

Число лиц, прошедших обследование на туберкулёз, составило 1 890 803 человек (80,5% от всего населения Алтайского края), в 2017 г. – 79,9%. Таким образом, на территории Алтайского края отмечено снижение уровня:

1. Первичной заболеваемости с 90,0 на 100 тыс. населения в 2017 г. до 87,4 в 2018 г.

2. Детей в возрасте до 14 лет в крае с 26,4 на 100 тыс. детского населения в 2017 г. до 22,4 в 2018 г.

3. Детей в возрасте 15-17 лет в крае с 31,3 на 100 тыс. детского населения в 2017 г. до 24,3 в 2018 г.

4. Общей заболеваемости туберкулёзом с 255,1 на 100 тыс. населения в 2017 г. до 253,5 в 2018 г.

5. Показателя смертности взрослого населения с 17,9 на 100 тыс. населения в 2017 г. до 17,1 в 2018 г., отсутствие случаев смерти детей и подростков.

Однако отмечен рост множественной лекарственной устойчивости микобактерий туберкулёза (МЛУ-ТБ) среди всех контингентов больных, высокий уровень сочетанной патологии ВИЧ-инфекции и туберкулёза (рост среди впервые выявленных больных на 6,9%) и уве-

личение доли больных с МЛУ-ТБ среди впервые выявленных больных до 36,0% (рост на 24,2%).

Каким образом формируются контингенты больных туберкулёзом, которым необходима паллиативная помощь? Как правило, чувствительный к лекарственным препаратам туберкулёз излечим, причём высокой приверженности к лечению способствует относительно короткий период лечения – от 6 до 8 месяцев и низкая токсичность препаратов.

Однако в настоящее время всё больший процент случаев составляют формы заболевания с множественной лекарственной устойчивостью возбудителя туберкулёза, требующие лечения два года и более. Препараты для лечения туберкулёза с множественной лекарственной устойчивостью более токсичны и вызывают много побочных реакций. Дополнительно на процесс лечения влияет социальное и психологическое состояние больных – ВИЧ-инфекция, наркомания, алкоголизм. Все вышеперечисленные факторы способствуют самовольному прерыванию курса противотуберкулёзной химиотерапии (и зачастую приём препаратов для лечения ВИЧ-инфекции) и формированию неизлечимых форм туберкулёза [6].

Наиболее тяжёлой и терапевтически неизлечимой считается распространённый фиброзно-кавернозный и цирротический туберкулёз легких. Однако отмечается постепенное снижение числа таких больных [3]. В Алтайском крае с 2011 г. показатель заболеваемости фиброзно-кавернозным туберкулёзом снизился с 9,7 до 7,8 случая на 100 тыс. населения.

Наибольшее количество пациентов ввиду быстрого прогрессирования туберкулёзного процесса и отсутствия лечения, как правило, в сочетании с ВИЧ-инфекцией просто не доживают до формирования хронических форм туберкулёза, а погибают вследствие большого объёма двухстороннего поражения лёгочной ткани, развития генерализованных форм инфекции и амплификации возбудителя с формированием широкой лекарственной устойчивости туберкулёза.

Больных туберкулёзом, которых невозможно вылечить, переводят в особую, II Б группу диспансерного наблюдения, отменяя противотуберкулёзные препараты, но не отказывая в проведении патогенетической и симптоматической терапии. В 2018 г. таких пациентов на учёте в Алтайском крае состояло 375 человек. При этом данная категория больных получает лечение в условиях общего туберкулёзного стационара в общей массе пациентов и не получает паллиативной помощи.

Анализ летальных исходов показал, что в 2018 г. от туберкулёза умерли 403 больных, из них состояло на учёте в противотуберкулёз-

ном учреждении только 315 человек, из них у 311 основной причиной смерти явилось сочетание ВИЧ-инфекции в поздних стадиях и различных форм туберкулёза.

Таким образом, контингент пациентов, которым необходим перевод на паллиативную помощь, представлен больными ВИЧ-инфекцией на поздних её стадиях в сочетании с различными формами туберкулёза лёгких и случаями распространенных двухсторонних форм, в том числе с хроническими формами – фиброзно-кавернозным и цирротическим туберкулёзом.

Эта категория пациентов в основной массе находится в условиях стационарных отделений Алтайского краевого противотуберкулёзного диспансера, с больными, которые получают интенсивную терапию, часто в одной палате, что не способствует качественному оказанию медицинской помощи ни той, ни другой категории больных.

Таким образом, паллиативная помощь больным туберкулёзом должна быть интегрирована в комплекс противотуберкулёзной помощи на территории Алтайского края, на равных условиях, не должна заменять собой другие её виды, оказываемые каждому пациенту.

В настоящее время в Алтайском крае паллиативная помощь больным туберкулёзом находится в начальной стадии. Существует комиссия, которая определяет показания для перевода пациента на симптоматическое лечение, которое трудно назвать паллиативной помощью, так как такой больной окажется в стационарных условиях обычного туберкулёзного отделения.

Паллиативная помощь таким пациентам должна включать в себя не только симптоматическое лечение, но и психосоциальную помощь и длительный посторонний уход, что невозможно обеспечить силами и средствами туберкулёзных отделений. Кроме физикальных проблем, такие пациенты испытывают психологические, социальные проблемы, а также этические. Медицинский персонал туберкулёзных отделений может помочь пациенту только с физикальными и отчасти психологическими проблемами.

Нельзя игнорировать и количество таких больных – организовать отдельную палату в отделении будет недостаточно. В настоящее время в Алтайском крае необходимо отделение паллиативной помощи больным туберкулёзом, где будут созданы условия для её оказания, в нём необходимо обеспечить наличие персонала, обученного основам паллиативной помощи, медицинских психологов. Создание такого отделения в структуре Алтайского краевого противотуберкулёзного диспансера будет способствовать повышению приверженности пациентов

к лечению, снижать нежелательные его исходы и поддерживать больного в завершении жизни.

Библиографический список

1. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ (ред. от 06.03.2019) // Парламентская газета. – 2011. – № 50.

2. Об утверждении Порядка оказания паллиативной медицинской помощи взрослому населению: Приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации от 14 апреля 2015 г. № 187н // Доступ из справ.-правовой системы Гарант.

3. Нечаева, О.Б. Ситуация по туберкулёзу и работе противотуберкулёзной службы Российской Федерации в 2013 г.: обзор / О.Б. Нечаева. – ЦНИИОИЗ Минздрава России, 2014.

4. Паллиативная помощь: клиническое руководство. – Бишкек, 2012. – 99 с.

5. Global atlas of palliative care at the end of life / eds. S. Connor, C.B. Sepulveda. – Geneva/London: World Health Organization/Worldwide palliative care alliance, 2014. – 102 p.

6. Gelmanova, I.E. Case fatality among patients who failed MDR TB treatment in Tomsk, Russia / I.E. Gelmanova, N.A. Zemlyanaya, S.P. Mishustin et al. // Global atlas of palliative care at the end of life / eds. S. Connor, C.B. Sepulveda. – Geneva/London: World Health Organization/Worldwide palliative care alliance, 2014. – P. 67-69.

7. Guidelines for providing palliative care to patients with tuberculosis. – South Africa, Hospice Palliative Care Association, 2011. – 141 p.

8. Stjernsward, J. Palliative Medicine: a global perspective / J. Stjernsward, D. Clark // Oxford Textbook of Palliative Medicine. Eds. Doyle D. et al. – Oxford: Oxford University Press, 2004. – P. 1197-1224.

ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛОМ

УДК 005.32

Клышина Анна Александровна

Agile-подход как эффективный социально-психологический метод управления человеческими ресурсами в организации

Аннотация. В статье освещена актуальность применения инноваций в управлении персоналом для повышения эффективности работы сотрудников. Отмечается методологически важное различие между категориями «управление персоналом» и «управление человеческими ресурсами». Рассматривается новая технология управления проектами – Agile-подход – с точки зрения психологической науки как социально-психологический метод управления человеческими ресурсами.

Ключевые слова: *управление персоналом, управление человеческими ресурсами, социально-психологические методы управления персоналом, Agile-методология.*

Психология как открытая область для изменений старается приносить в методологию своей работы новые принципы и техники. На данный момент в рамках психологической науки управление организационными процессами функционирует на грани устоявшихся принципов и современных технологий. Так, постепенно внедряемая Agile-методология является одной из инновационных практик организации труда, позволяющих оптимизировать рабочие процессы. Данный подход становится всё более популярным, однако его методология до сих пор считается недостаточно структурированной и широкоприменяемой. А так как Agile является не только подходом в разработке программного обеспечения, но и техникой управления командами, для нас стал актуальным анализ через методологию психологии.

В связи с тем, что Agile-методология в сфере менеджмента «молодая», она ещё не имеет обширной теоретико-методологической базы. Однако, несмотря на это, проблемой формирования и внедрения Agile технологии в разработке программного обеспечения и, следовательно, управлении командной работой занимались достаточно исследователей. Так, Э. Стеллман и Дж. Грин в своей работе разобрали специфику Agile-практик, которые могут применяться в различных организациях [5]. Ст. Деннинг показал, в каких компаниях и как стала

внедряться Agile-методология. В свою очередь, одно из направлений Agile – Scrum – открыл и сформировал М. Кон [3].

Вопросом управления человеческими ресурсами занимались такие исследователи, как С.Н. Апенько – в контексте глобальных технологических инноваций [1], М.А. Романенко – через содержание управления командами [4], О.А. Степичева – дополняет «человекоориентированный подход» в управлении персоналом [6] и др.

При анализе материалов стало принципиальным выявить сравнительные характеристики таких базовых категорий, как «управление персоналом» и «управление человеческими ресурсами». М.Н. Барбарская в своей исследовательской работе указала их специфику в контексте управления (таблица 1) [2, с. 34].

Таблица 1. – Сравнительный анализ категорий «управление персоналом» и «управление человеческими ресурсами»

Управление персоналом	Управление человеческими ресурсами
Вертикальное управление кадрами, где человек – ячейка в системе организации	Горизонтальное управление, акцент на формировании команды и выделение ценности человека в процессе формирования и развития
Централизованная кадровая функция, которую выполняет отдел кадров. Специалисты в отделе планируют, мотивируют и так далее. Управление персоналом происходит линейными руководителями	Децентрализованная кадровая функция, которая обеспечивается за счёт линейного управления. Данное управление отвечает за все ресурсы подразделения и за достижение целей. Специалисты по управлению персоналом оказывают поддержку линейному менеджменту
Цель – обеспечение наличия нужных людей в нужное время и в нужном месте. При необходимости – избавление от ненужных людей. Сотрудники – факторы производства	Цель – совмещение имеющихся человеческих ресурсов, квалификации и потенциалов со стратегией и целями организации. Сотрудники – объекты корпоративной стратегии и инвестиций, фактор преимущества в конкурентной борьбе

Сравнительный анализ показывает, что содержание понятия «персонал» отличается от понятия «человеческие ресурсы» тем, что в первом случае личность сотрудника является только средством достиже-

ния необходимого результата, а во втором – также и инвестицией, которая в дальнейшем может повлиять на развитие организации.

В настоящее время, как показывает практика, происходит тенденция в сторону работы именно с человеческими ресурсами как одним из важных факторов развития организации. В связи с этим становится актуальным вовлечение персонала в определение стратегии и организационной структуры фирмы, участие всех руководителей в реализации общей политики и идеи компании, а также направленность на комплексный подход в решении задач компании. Для реализации данной цели менеджеры стали уделять большое внимание социально-психологическим методам управления, как способы осуществления управленческих воздействий на персонал, основанных на использовании закономерностей социологии и психологии. Данные методы акцентируют внимание не только на группы людей, но и на психологию конкретного человека, что позволяет сосредоточить внутренние ресурсы сотрудника на решение поставленных перед ним задач.

Agile-методология как раз является одним из тех подходов, в котором ценность личности сотрудника является наивысшей, так как имеет большое влияние на формирование и развитие команды и компании в целом, а также, что более важно, влияет на эффективность и продуктивность команды.

До сих пор управление проектами строится таким образом, что вначале определяются требования к продукту, подробно планируется процесс разработки, и только потом создается продукт. Однако сейчас, в период высокой изменчивости, данный принцип управления становится неактуальным в связи с тем, что при разработке плана какого-либо продукта не ведётся учёт развития общества и технологий, а также функционирования команды и ее потенциал.

В процессе формирования Agile-методологии были выделены основные постулаты работы команды, где одним из таких является следующий принцип: «Люди и взаимодействие важнее процессов и инструментов» [5, с. 51]. Это как раз указывает на то, что личностный потенциал и взаимодействие рабочей команды куда более значительно влияет на развитие компании, чем упор на разрабатываемый продукт.

Далее, при формировании и структурировании Agile возникли 12 главных принципов, применяемых в работе по управлению проектами, которые также указывают на то, что наивысший приоритет – это взаимодействие и удовлетворение заказчика (тесные связи с руководящим составом), адаптивность команды (открытость к изменениям), оптимизация внутренних коммуникаций (частые встречи с руководителем), совместная с работа над проектом, ориентация на мотивацию команды

(не только в процессе работы, но и при отборе сотрудников), достижение самоорганизующейся команды (реализация внутреннего менеджмента, который раскрывает потенциал сотрудников) и постоянное развитие как инструмент для раскрытия возможностей команды и постоянной трансформации продукта. В течение выполнения определённой задачи команда сама решает, кто будет выполнять тот или иной скрипт в зависимости от профессиональной ориентации сотрудника и его желаний (независимо от должностных инструкций и требований). Исходя из этого, Agile-методология делает акцент на человеческих ресурсах как одной из потенциальных основ управления процессами в организации.

Постоянное развитие поколений и технологий показывает, что существует необходимость в использовании гибких методов в управлении персоналом, в котором априори скрыт потенциал для эффективной работы организации. Мы надеемся, что Agile-методология не только начнёт масштабное внедрение в процессы управления, но и будет дальше привносить новые принципы и техники менеджмента.

Библиографический список

1. Апенько, С.Н. Управление персоналом проектов в условиях глобальных технологических инноваций / С.Н. Апенько // Управление человеческими ресурсами в условиях интеграции в мировое экономическое пространство: материалы интернет-конф. 5-го Байкал. кадрового форума. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2013. – С. 77–82.

2. Барбарская, М.Н. Сущность процесса управления персоналом организации на современном этапе / М.Н. Барбарская // Основы экономики, управления и права. – 2014. – № 4 (16). – С. 118-122.

3. Кон, М. Scrum: гибкая разработка ПО / М. Кон. – Москва: ООО «И.Д. Вильямс», 2011. – 576 с.

4. Романенко, М.А. Применение ресурсного подхода к управлению командами проектов предприятий / М.А. Романенко // Наука о человеке: гуманитарные исследования. – 2016. – Раздел 3. – С. 160-166.

5. Стеллман, Э. Постигая Agile. Ценности, принципы, методологии / Э. Стеллман, Дж. Грин; пер. с англ. С. Пасерба. – 3-е изд. – Москва: Манн, Иванов и Фербер, 2019. – 448 с.

6. Степичева, О.А. Управление человеческими ресурсами современного предприятия / О.А. Степичева, В.М. Юрьев // Вестник ТГУ. – 2011. – Вып. 12 (104). – С. 478-483.

*Михеева Ирина Викторовна,
Короткова Алёна Александровна,
Бутенко Ольга Николаевна*

К вопросу о методических аспектах оценки и отбора руководителей образовательных организаций

Аннотация. Авторы статьи рассматривают варианты решения задачи повышения профессионального уровня руководителей общеобразовательных организаций. Дана оценка развития их личностного и профессионального потенциала.

Ключевые слова: *профессиональная компетентность, оценка компетенций, кадровый резерв, профессиональный стандарт, ассессмент-центр.*

Масштабность задач, поставленных национальным проектом «Образование», определяет высокий уровень требований к руководителям общеобразовательных организаций.

С точки зрения психологов и педагогов (К.А. Абульханова-Славская, Н.В. Васина, Л.Г. Лаптев, О.В. Москаленко, В.А. Слатенин и др.) понятие профессиональная компетентность «синтезирует в себе широкую гамму знания и практического действия, отражает степень сформированности и выраженности профессиональной культуры и определяет результаты не только приоритетной деятельности, но и всего труда» [1].

Безусловно, оценка компетенций – одна из сложнейших задач, которая требует поиска новых методических подходов к её решению.

На сегодняшний день в практике управления образованием при назначении на должность и продлении контракта с руководителями образовательных организаций практически не учитывается компетентностный подход, а подбор и аттестация во многом носят формальный характер, так как технологии оценки компетенций в управленческой практике слабо развиты.

В правовом пространстве основой для назначения выступают требования к квалификации руководителей образовательных организаций, в соответствии с действующим приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 26.08.2010 г. № 761н «Об утверждении единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих», раздел «Квалификационные характеристики должностей работников образования». Данные требования предполагают высшее профессиональное образование

по направлениям подготовки «Государственное и муниципальное управление», «Менеджмент», «Управление персоналом» и стаж работы на педагогических должностях не менее 5 лет, или высшее профессиональное и дополнительное профессиональное образование в области государственного и муниципального управления или менеджмента и экономики и стаж. Отсутствие педагогического образования в требованиях компенсируется обязательным наличием опыта работы на педагогических должностях, так как общеобразовательная организация является специфической организацией [2].

В результате значимая доля директоров общеобразовательных организаций не имеет управленческого опыта и соответствующей подготовки, выходит из коллектива организации по так называемой модели «старший учитель» либо переназначается из других образовательных организаций.

Стандартной можно назвать технологию формирования кадрового резерва и назначение на должность претендентов из числа попавших в него по результатам какого-либо отбора или профессионального конкурса. В региональной практике Алтайского края таким конкурсом стал «Учитель года России», участники и победители разных этапов конкурса часто назначаются на должности руководителей общеобразовательных организаций.

Одной из отправных точек в решении данной практической задачи должно послужить введение профессионального стандарта «Руководитель образовательной организации». Проект данного стандарта, обсуждаемый последние несколько лет и значительно измененный с точки зрения учёта особенностей управления различными образовательными организациями, определяет основы для профессионального развития руководителей общеобразовательных организаций, обновления моделей аттестации и системы назначения руководителей общеобразовательных организаций, а также формирования кадрового резерва в Российской Федерации [3].

Таким образом, компетентностный подход не имеет практической реализации в управленческой практике при назначении руководителей общеобразовательных организаций, а запрос на формирование нового управленческого корпуса, способного к инициации инновационных процессов в современной школе остаётся актуальным.

Между тем исследователи Н.А. Бозина, Н.М. Савина в результате проведённых исследований в 2013 г. предложили модель оценки и развития профессиональной компетентности руководителей образовательных учреждений, основанную на актуальных потребностях управ-

ленческой практики и стратегических задачах, стоящих перед современным образованием [4].

При этом компетентность руководителя общеобразовательной организации, с точки зрения авторов, складывается не только из основных управленческих компетенций, таких как планирование, организация и контроль, но и является интегрированной структурой, включающей в себя: профессиональную управленческую компетентность, личностную компетентность, организационно-деятельностную компетентность, социальную компетентность, коммуникативную компетентность, методическую компетентность, рефлексивную компетентность.

Данная теоретическая модель получила широкое освещение в научной литературе, однако открытым остаётся вопрос о конкретных практических методах и технологиях, которые могли бы позволить собрать информацию в соответствии с обозначенными критериями.

Заинтересованная позиция администрации города Бийска в вопросе формирования действенного кадрового резерва на должности руководителей школ города, позволила провести оценку текущего уровня личностно-профессионального развития педагогических и руководящих работников системы образования города, являющихся претендентами на включение в кадровый резерв.

В соответствии с поставленными задачами нами была разработана методика оценки компетенций посредством ассессмент-центра.

Мы считаем, что данный метод обладает сильным гносеологическим потенциалом для оценки данной модели, так как включает в себя всесторонний анализ как личностных качеств, так профессиональных навыков в условиях, аналогичных рабочим, смоделированным в режиме реального времени.

Не все из перечисленных показателей учитывались при разработке программы ассессмент-центра, в частности в программу не вошли показатели, оценивающие методическую компетентность, и некоторые параметры, связанные с профессиональной управленческой компетентностью.

В соответствии с поставленной целью в настоящей оценочной процедуре были задействованы показатели, отражающие личностно-профессиональные компетенции, разбитые на группы (управленческий потенциал, индивидуальный стиль управленческой деятельности, личностный потенциал), которые позволили выявить и описать имеющиеся ресурсы кандидатов.

Задачи проведения ассессмент-центра кадрового резерва были сформулированы следующим образом:

- проанализировать ключевые показатели управленческого потенциала – основные интегративные показатели, отражающие способности, умения и навыки, определяющие эффективность кандидата в управленческой деятельности;

- выявить индивидуальный стиль управленческой деятельности, отражающий особенности поведения кандидата в контексте управления другими людьми;

- оценить личностный потенциал – основные особенности личности кандидата, определяющие его самооффективность, в том числе в управленческой деятельности;

- выявить основные ресурсы кандидата, на которые он опирается в настоящий момент, и основные ограничения, которые являются точками роста в развитии управленческих компетенций.

Продолжительность ассессмента составила двадцать часов на группу из 27 человек. Нами были выбраны и разработаны следующие процедуры:

- введение, знакомство, целеполагание (знакомство, установка на работу, введение основных правил работы);

- самопрезентация участников (представление перед другими членами группы; проявление навыков публичного выступления, самоорганизации, стрессоустойчивости и т.п.);

- групповая дискуссия (формулирование качеств, необходимых для эффективной работы руководителя и их групповое обсуждение; диагностика коммуникативных умений, личностно-деловых качеств, использование приёмов активизации в совместной деятельности);

- психодиагностическое тестирование:

• Опросник «Калифорнийский психологический опросник» для оценки лидерского потенциала и социально-психологических свойств.

• Методики оценки мотивационно-ценностной сферы.

• Методика на готовность к изменениям.

• Стратегии конфликтного поведения.

• Оценка навыка делегирования.

• Личностная и профессиональная самооценка;

- деловая игра, связанная с оценкой эффективности организационного взаимодействия (групповая деятельность, связанная с умениями выбора и организации эффективного типа взаимодействия, проявлением инновационного потенциала, умениями оценки вклада, контроля и распределения ограниченных ресурсов);

- индивидуально-групповая работа по самооценке личностно-профессиональных компетенций и анализу системы ценностей (выявление ведущего типа индивидуально осознанной позиции и поведения,

определяющего отношение участника к собственной профессиональной деятельности, индивидуальная система ценностей, групповая система ценностей, определяющая вектор профессионального развития);

- анализ конкретной ситуации, связанной с планированием и принятием управленческого решения (оперативное решение управленческой ситуации, возникшей здесь и сейчас; диагностика навыков коммуникации, использования приёмов стимулирования, мотивации, склонности к манипуляциям);

- организационно-деятельностная игра, связанная с оценкой командного взаимодействия (диагностика навыков планирования и организации совместной деятельности, умений ведения переговоров, использование креативных подходов в достижении цели);

- процедура коллективного решения текущих проблем (кейс) (командное взаимодействие, командные роли, умение организовать совместную работу, умение отстаивать собственную позицию, лидерские качества, умение аргументировать, навыки стратегического и оперативного планирования, деловые качества);

- субъективный мотивационный тест (индивидуальное определение источников мотивации: внутренние процессы, инструментальная мотивация, внешняя мотивация, внутренняя мотивация, интернализация (присвоение) целей);

- написание эссе по заданной теме (кейсы на оценку экспертно-аналитической профессиональной позиции) (наличие стратегического видения, масштабность мышления, навыки системного анализа, умение предвидеть возможные проблемы, прогнозировать риски, способность к обнаруживанию способов минимизации рисков, пути решения проблемы).

Таким образом, были использованы следующие методы оценивания: экспертное наблюдение, результаты работы группы, мнения участников, оценочные суждения экспертов; оценочные суждения участников, тестовые баллы.

По результатам оценки был сформирован отчёт для министерства образования Алтайского края, который раскрывал как личностный потенциал каждого из кандидатов, так и описывал анализ средних значений результатов, полученных в группе по целому ряду показателей:

- целостное профессиональное саморазвитие, ценностные ориентации в контексте профессионального развития;

- ключевые показатели управленческого потенциала (стратегическое лидерство, экспертная компетентность, компетентности самоуправления, компетентности взаимодействия, настойчивость и целе-

устремленность, готовность к саморазвитию, готовность к командной работе, масштабность мышления);

- индивидуальный стиль управленческой деятельности (готовность к управленческой деятельности, готовность к изменениям, направленность на работу);

- личностный потенциал (лидерский потенциал, творческий потенциал, социальная зрелость личности).

В отчёте содержались общие выводы и рекомендации по итогам оценки, и был составлен общий рейтинг группы, который может быть учтён при принятии управленческого решения о назначении на должности руководителей общеобразовательной организации.

На наш взгляд, в результате проведённого ассессмент-центра кадрового резерва министерства образования Алтайского края можно говорить не только о теоретической, но и о практической значимости модели профессиональной компетентности, предложенной Н.А. Бозиной, Н.М. Савиной.

Результаты проведённой оценки не только позволили выявить лидеров, подробно и содержательно описать их компетенции, но также построить индивидуальную образовательную траекторию каждого участника, которая опирается на развитие их дефицитных компетенций.

Дальнейшее решение задачи повышения качества управления системой образования, подготовки кадрового резерва на руководящие должности позволяет рассматривать применение ассессмент-центра в качестве действенного метода оценки компетенций потенциальных руководителей общеобразовательных организаций и, тем самым, обеспечивать развитие кадрового потенциала сферы образования.

Библиографический список

1. Психология и педагогика / под ред. К.А. Абульхановой-Славской, Н.В. Васиной, Л.Г. Лаптева, В.А. Слостенина. – Москва: Совершенство, 1988. – С. 154.

2. Об утверждении единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников образования»: Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 26.08.2010 г. № 761н // Российская газета. – 2010. – 20 октября.

3. Проект профессионального стандарта «Руководитель общеобразовательной организации [Электронный ресурс]. – URL: <https://ps.kursobr.ru/standart/> (дата обращения: 25.09.2019).

4. Бозина, Н.А. Теоретические основы развития профессиональной компетентности руководителей образовательных учреждений / Н.А. Бозина, Н.М. Савина // Инновационные проекты и программы в образовании. – 2013. – № 6. – С. 67-70.

УДК 159.9

Щигрев Виктор Андреевич

Лидер и его основные качества

Аннотация. В статье автор анализирует понятие лидерства, рассматривает основные типологии лидерства, его виды, основные черты лидеров. Рассматриваются отличия лидера от руководителя. В заключение выведена формула лидерства.

Ключевые слова: *лидерство, типы лидерства, черты лидера, типология лидеров, харизма.*

Вопросы, связанные с лидерством, актуальны во все времена. В любом обществе есть люди, способные убеждать и вести за собой. Именно под их чутким руководством вершится история, развиваются корпорации, и даже обычная детская игра во дворе немислима без «главаря». Сегодня в продаже можно встретить огромное количество книг, обещающих научить развивать в себе лидерские качества, показывающих специфику лидерского менталитета и т.д. Возникает резонный вопрос: а действительно ли лидером можно стать или им нужно родиться? Для того чтобы дать на него ответ, необходимо разобраться с содержанием феномена лидерства, чем мы и займёмся ниже.

Обратившись к толковому словарю, найдём следующую дефиницию лидера: это лицо, которое может воздействовать на других в целях интеграции совместной деятельности, направленной на удовлетворение интересов общества» [1, с. 206], т.е. главная черта лидера – умение сплотить коллектив, используя при этом психологические приемы воздействия (внушение, убеждение и др.).

В данном контексте нам представляется интересной интерпретация понятия лидера, предложенная В.Н. Польшгаловой, которая все имеющиеся определения свела к двум базовым характеристикам: один лидер – это человек, наделённый определёнными качествами, которые помогают ему выделяться из общества и воспринимаются общественностью как идеальные. Иначе говоря, это некий идеальный образ в глазах воспринимающих его людей, такой человек, на которого хочется быть похожим. Другой лидер – это некий активист, способный увлекать, «заражать» общество новыми идеями. Это творец и борец в

одном лице. Он может не быть идеальным, как первый, но в силу своей убедительности воспринимается обществом как вожак.

Данное деление кажется нам весьма условным, поскольку истинный лидер – это человек, совмещающий в себе черты и того, и другого. Сложно себе представить лидером человека, который бы не являлся для нас носителем идеальных психологических качеств, с одной стороны, и не умел брать на себя ответственность, убеждать – с другой.

Зачастую люди ассоциируют понятие лидера с руководителем. Так, лидером компании является её директор, лидером класса – староста, а лидером страны – президент. В некоторых ситуациях эти роли, действительно, играет один и тот же человек. Однако не всегда. Например, мало кто знает имя президента Германии, зато у каждого на слуху имя её лидера – Ангелы Меркель; староста в группе – это человек, отвечающий за определённые аспекты жизнедеятельности класса. Но это вовсе не означает, что этот человек может сорвать урок, подговорив весь класс сбежать в кино. Поэтому необходимо разграничить эти понятия: лидер – это человек, за которым идут по доброй воле; руководитель – назначенное лицо, за которым следуют по предписанию. Конечно, если руководитель является лидером для своего сообщества – это гарантирует залог успеха в совместной работе.

Так, мы подошли к вопросу о качествах, присущих лидеру. Некоторые из них человек получает с рождения, какие-то приобретает. Бытует мнение, что лидер – это человек, уверенный в себе, имеющий гибкий и острый ум, компетентный в вопросах, относящихся к его ведению, обладающий «железной» волей, наделённый организаторскими способностями, понимающий особенности психологии людей и т.д.

У обывателей складывается мнение, что лидер – это непременно авторитарный человек, хотя на практике оказывается, что лидер умело совмещает в себе как авторитарные черты, так и демократические. Главное, чего он не допустил – анархии в поведении.

Не вызывает сомнения у исследователей наличие способности у лидера принимать решения в экстремальных ситуациях. Важно то, что лидер не только находит решение, он знает, как его достичь, как эффективно распорядиться временем и человеческими ресурсами. Он способен реально оценить ситуацию и организовать согласно ей работу коллектива (группы).

Однако, как отмечает Д. Фэйворс, анализ изучения лидерства в реальных группах показал, что зачастую в лидеры выбивается человек, который не обладает данными характеристиками, в то же время человек, которому присущи данные черты, не обязательно станет лиде-

ром [2, с. 113]. Получается, что характер – это не главная составляющая лидерства.

Подобное открытие привело исследователей к формированию нового подхода изучения лидерства. Так, новая теория гласила, что лидером может стать такой индивид, который, обладая определённым набором качеств, в том числе знаниями, опытом, в какой-либо ситуации может стать координатором и принять на себя ответственность за принятие решения. Ключевым моментом при таком подходе становится ситуация, в которой человек проявил свои лидерские качества. Таким образом, можно заключить, что лидер – это человек, который, обладая или не обладая врождёнными лидерскими качествами, в конкретной ситуации может принять на себя ответственность за разрешение сложных групповых проблем, задач, кто разделяет и поддерживает ценности, присущие группе.

Набор качеств и благоприятная для лидерства ситуация вовсе не являются исчерпывающим набором лидерства. Здесь важно понимать, что в каждом обществе свои герои. Лидер – это зеркало группы. Нужно понимать, что индивид, являющийся лидером для одного сообщества, вовсе не обязательно будет лидером для другого. Это объясняется тем, что у другой группы иные ценности, ожидания, предпочтения, требования и т.д.

Лидер находится в крепкой взаимосвязи с коллективом. Так, общество, имея конкретный образ лидера, с одной стороны, требует от реального лидера соответствия ему, а с другой – лидер должен быть в состоянии поддерживать интересы сообщества. Лишь в этом случае последователи идут за лидером осознанно.

Характерные черты общества, на которое осуществляется воздействие, позволяют лидеру выбирать те или иные модели влияния. Это позволяет обеспечить рост активности группы, координацию её действий и укрепление её внешних связей; а также способствует развитию и гармонизации межличностных отношений в группе и обеспечивает личную поддержку всем членам сообщества. Только попав в «своё» общество, лидер получает неотъемлемый атрибут лидерства – доверие к нему со стороны коллектива, что является толчком, позволяющим сообществу следовать за лидером. Обязательным условием лидерства является наличие у лидера властных полномочий. Обладание властью – формальной или неформальной разного уровня – принципиальное отличие лидера от обычного человека. Фундаментом лидерства являются отношения подчинения и доминирования, следования и влияния в системе межличностных отношений в каком-либо сообществе. Лидерство признано одним из эффективнейших способов реализации

власти в обществе. Таким образом, можно заключить, что лидерство – это способность эффективно использовать все имеющиеся властные ресурсы для получения желаемого.

В заключение попытаемся вывести формулу лидерства: умение в нужное время в нужном месте принимать решения в нестандартных (сложных) ситуациях увеличивают шанс человека, обладающего властными полномочиями, стать лидером для коллектива, ценности и жизненные ориентиры которого совпадают с ценностями предполагаемого лидера.

Библиографический список

1. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – Москва: Азбуковник, 1999. – 944 с.
2. Фэйворс, Д. Лидер новой эпохи / Д. Фэйворс. – Москва: Амрита-Русь, 2014. – 464 с.

РАЗВИТИЕ БИЗНЕСА И ФИНАНСОВОГО РЫНКА

УДК 336.717

Брютова Мария Александровна

Новая система оплаты труда учителей как фактор повышения эффективности системы образования

Аннотация. В статье рассматриваются нормативные и правовые основы совершенствования системы оплаты труда учителей средних общеобразовательных учреждений.

Ключевые слова: *нормативно-подушевое финансирование, ученико-час, оплата труда, государственная политика, услуги в сфере образования, оплата труда.*

Задачи образования на современном этапе определяются необходимостью преодоления отставания экономического развития России от мировых тенденций. Несмотря на то, что период перехода государства к обществу с демократическими устоями, к развитой рыночной экономике завершился и сегодня необходимость усиленного развития человеческого капитала не вызывает сомнений, процессам финансирования образовательных учреждений уделяется недостаточное внимание. В то же время конкурентные преимущества национальной экономике может обеспечить только система образования. Российская система образования всегда была конкурентоспособной по отношению к системам экономически развитых стран, но последние годы наблюдается определенное снижение ее результативности.

Это означает, что назрела необходимость модернизации системы образования, которую нельзя провести без поддержки государства. Для этого необходимо выделение ресурсов и создание механизмов их использования.

Первостепенное значение необходимо уделить системе школьного образования, так как именно в школе ученик получает базовые знания и умения, которые способствуют формированию личности и ее дальнейшему развитию.

Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» положил начало введению нормативно-подушевого финансирования образовательных организаций, а с 1 января 2016 г. все общеобразовательные организации перешли на нормативно-подушевое финансирование (НПФ).

Основной принцип подушевого финансирования – «Деньги следуют за учеником». Это означает, что образовательное учреждение получает деньги по государственному (муниципальному) заданию на обучение каждого ученика, по числу детей. Таким образом, чем больше учеников в школе, тем больше денег будет выделено конкретному заведению. Становится понятным смысл оптимизации школьной системы: для школ – получить большее финансирование. В то же время, одна из задач для бюджета – сэкономить часть средств.

Предполагалось, что подушевое финансирование должно было заставить школьные коллективы работать лучше, чтобы привлечь в свои стены побольше учеников и, таким образом, иметь большую субвенцию на реализацию государственного образовательного стандарта.

Приказом Министерства образования России от 22 сентября 2015 г. за № 1040 были утверждены «Общие требования к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере образования, науки и молодёжной политики, применяемых при расчёте объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ) государственным (муниципальным) учреждением»

Начиная с 2016 г., подушевой норматив устанавливается в соответствии с «Общими требованиями».

Общими требованиями учитываются: формы обучения, тип образовательного учреждения, формы реализации образовательных программ, условия получения образования учащимися с ОВЗ, обеспечение безопасных условий обучения. Нормативные затраты на оказание государственных (муниципальных) услуг для общеобразовательных организаций определяются в расчёте на одного школьника.

Как показала практика применения подушевого финансирования общеобразовательных организаций, не всё так однозначно.

С.С. Новикова, директор МОУ «Ниноровская ООШ», д. Нинорово Угличского р-на Ярославской области в журнале «Справочник руководителя образовательных учреждений» № 11, 2012 г. опубликовала статью, в которой рассказала об объединении образовательных учреждений в их районе.

В Угличском районе реструктуризация сети образовательных учреждений началась с объединения школ и детских садов, что помогло сохранить места для дошкольников, поскольку из регионального бюджета осуществлялось финансирование лишь воспитанников дошкольной группы, являющейся структурным подразделением школы.

Юридически самостоятельные дошкольные учреждения финансировались исключительно из муниципального бюджета.

Подобное объединение имеет и недостатки. Так, это транспортные проблемы, поскольку школы находятся на значительном расстоянии одна от другой, и для выполнения юридических, формализованных процедур теперь уходит много времени и сил.

В СМИ Алтайского края появилась информация, что за последний год в регионе было закрыто 17 школ. Министерство образования Алтайского края опровергло данную информацию. И в то же время в новом, 2019 учебном году с сентября начнут работать 1097 общеобразовательных учреждений вместо 1114 в 2018-м. Учебные заведения сменили статус, хоть и не были закрыты, так как в некоторых количество учеников стало меньше 10. Поэтому Министерство образования совместно с муниципалитетами приняли решение о переводе их в статус филиалов. На территории края работает 414 филиалов.

Введение ученико-часа отразилось на комплектации классов. Списочный состав увеличился до 30 человек. Раньше уроки иностранного языка проводились с подгруппой детей. Сегодня учителя потеряли в зарплате вполнину, поскольку теперь занятия проводятся с целым классом, что отражается и на качестве знаний. Многие учителя стали уходить из школы. С введением второго иностранного языка эта проблема только усугубилась.

В конце августа, выступая во время правительственного часа в АКЗС, министр образования и науки Алтайского края Максим Костенко отметил, что Алтайскому краю не хватает около 200 учителей второго иностранного языка. По словам министра, учителя в крае имеются в необходимом количестве, но они уходят из профессии. Это и есть основная проблема.

Связано это, в первую очередь, с высокими нагрузками и требованиями, а также низкими зарплатами. Учителя, являющиеся вчерашними выпускниками вузов, получают сумму, незначительно превышающую МРОТ. Их коллеги, имеющие солидный стаж, в совокупности с дополнительными нагрузками зарабатывают в среднем около 25 тыс. рублей, что также не стимулирует к работе в данной сфере.

27 июня 2019 г. Комитет образования города Барнаула издал приказ № 1239-осн. «Об утверждении Примерного положения об оплате труда работников муниципальных общеобразовательных учреждений, подведомственных комитету образования города Барнаула». С 1 сентября текущего года в школах Алтайского края вводится новая отраслевая система оплаты труда для учителей. Ожидается, что изменения позволят увеличить средний оклад с трех до семи тысяч рублей, при

этом будут сохранены все надбавки и коэффициенты. Кроме того, зарплата педагогов не будет зависеть от количества учеников в классе. Таким образом, изменение системы оплаты труда учителей может стать основным фактором повышения престижности данной профессии, а, как следствие, будет способствовать укреплению кадрового состава средних образовательных учреждений.

Библиографический список

1. Об утверждении общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере образования, науки и молодежной политики, применяемых при расчёте объёма субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ) государственным (муниципальным) учреждением: Приказ Минобрнауки России от 22 сентября 2015 г. № 1040 [Электронный ресурс]. – URL: www.normativ.kontur.ru (дата обращения: 22.09.19).

2. Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 27.09.2019).

3. Абанкина, И.В. Анализ нормативно-подушевого финансирования общего образования в субъектах Российской Федерации / И.В. Абанкина // Нац. Исслед. ун-т «Высшая школа экономики», Институт образования. – Москва: НИУ ВШЭ, 2016. – 64 с.

4. Об утверждении Примерного положения об оплате труда работников муниципальных общеобразовательных учреждений, подведомственных комитету образования города Барнаула: Приказ Комитета образования города Барнаула от 27 июня 2019 г. № 1239-осн. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.barnaul-obr.ru/uploads/files/2019/06/27/skan-1239-osn.pdf> (дата обращения: 27.09.2019).

УДК 351.354

*Воробьева Виктория Владимировна,
Добричев Максим Витальевич*

Направления снижения оппортунизма страхователей в сфере автострахования

Аннотация. В статье определены основные причины оппортунистического поведения страхователей в сфере автострахования. Обо-

значены направления снижения возможностей проявления оппортунистического поведения страхователей в сфере автострахования.

Ключевые слова: *оппортунизм, страхование, автострахование, Алтайский край.*

На сегодняшний день проблемы, связанные с мошенничеством в сфере страхования, являются одними из самых значимых для АО «СОГАЗ», поскольку потери от данной проблемы достигают 10-15% от суммы страховых возмещений. Число экономических преступлений в этой сфере неуклонно растёт. Анализируя уголовные дела, можно выявить процентное соотношение сфер страхования, которые подвергаются мошенничеству: автострахование – 65,0%, страхование жизни и здоровья человека – 16,0%, страхование домашних животных – 10,0%, иные направления имущественного страхования – 9,0%.

Несмотря на тот факт, что страховые компании подают заявления в полицию по факту выявления мошенничества, больше половины таких дел приходят «с отказом».

В 2016 г. было вынесено 157 приговоров, в 2017 г. – 247, в 2018 г. – 450 приговоров. Большая часть случаев заканчивались условным лишением свободы осуждённых, оправданные по статье 159.5 «Мошенничество в сфере страхования» были только в 2018 г., но их количество невелико – всего 5 случаев.

Таблица 1. – Результаты судебных дел по статье 159.5 «Мошенничество в сфере страхования» в России за 2016-2018 гг.

	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Осуждено	157	247	450
Оправдано	0	0	5
Лишение свободы	24	44	71
Условное лишение свободы	29	106	211
Ограничение свободы	1	2	3
Штраф	18	55	75

С развитием страхования, к сожалению, развивается и мошенничество в сфере страхования. Если ранее мошеннические схемы реализовывали отдельные недобросовестные граждане, то теперь – целые преступные группировки, поскольку более 60,0% установленных фактов мошенничества приходится на профессиональных мошенников. Наиболее «популярные» схемы мошенничества возникают в сфере ОСАГО: инсценировка аварий; двойное страхование для получения двойной выгоды; провокация ДТП; договорённость со страховым агентом или аварийным комиссаром; оформление полиса после

страхового случая; фальсификация результатов медицинской экспертизы; фальсификация результатов технической экспертизы.

За последние годы немного поменялась структура мошенничеств в сфере автострахования, если раньше лидировала схема с провокацией ДТП, то в данный момент лидером является манипуляция с документами на выплату. Алтайский край входит в десятку регионов с высокой активностью страховых «мошенников» по агрострахованию, занимая более 13,0% случаев (первое место наряду с Иркутской областью) в общем количестве судебных разбирательств с признаками мошенничества (рис. 1).

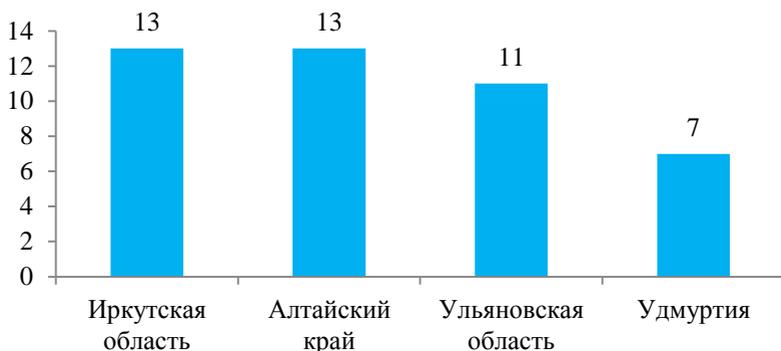


Рисунок 1. – Удельный вес регионов РФ в общем количестве судебных разбирательств с признаками мошенничества в сфере агрострахования (фрагмент), % [1]

Самым популярным способом мошенничества в автостраховании (КАСКО) является «псевдоугон». Происходят случаи, когда собственник оформил КАСКО и спустя время автомобиль был разобран по деталям и распродан по частям, случается и кража автомобиля. А также при страховании КАСКО происходят повреждения автомобиля третьими лицами.

Если систематизировать наиболее распространённые мошеннические схемы страхователей в имущественном страховании, то к их числу можно отнести: страхование одного объекта страхования в разных страховых компаниях; скрытие некоторых аспектов, которые имеют влияние на страховой риск; завышенная сумма требований для возмещения ущерба; фальсификация события; провокация ДТП; поджог имущества.

Таблица 2. – Статистика зарегистрированных преступлений и количество обвинительных приговоров по статье 159.5 УК РФ «Мошенничество в сфере страхования»

Регионы, округа	Количество зарегистрированных преступлений, ед.			Уголовные дела направлены в суд*, ед.		
	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Российская Федерация	5625	2645	3543	284	363	534
в том числе по федеральным округам						
Центральный	176	291	414	15	51	45
Северо-Западный	1152	133	138	48	28	44
Северо-Кавказский	137	51	62	10	112	19
Южный	94	1063	992	1	16	91
Приволжский	1215	434	595	46	68	132
Уральский	1163	260	438	31	41	76
Дальневосточный	69	164	501	15	25	65
Сибирский	268	230	377	62	14	48
из него края (области, республики) Алтайский край	23	68	68	7	12	11
Забайкальский	3	1		0	2	
Иркутская	9	12	17	2	0	3
Кемеровская	2	23	84	0	0	4
Красноярский	6	26	21	0	1	6
Новосибирская	10	25	129	3	6	0
Омская	0	46	38	0	4	22
Алтай	0	1	0	1	2	0
Бурятия	5	25		0	2	1
Тыва	0	0	1	1	0	1
Хакасия	1	0	3	0	0	0
Томская	2	3	16	0	1	0

*Дела направлены с обвинительным заключением, актом или постановлением.

На протяжении 2016-2018 гг. увеличивалось как количество преступлений по мошенничеству, которые регистрировали в сфере страхования, так и уголовных дел, которые были направлены в суд с обвинением. В Сибирском округе Алтайский край на протяжении последних лет лидировал по количеству уголовных дел, что предопределяет необходимость более тщательных расследований перед выплатой

страхователям денежных средств при наступлении «сомнительных» страховых случаев.

В настоящее время существует единая автоматизированная информационная система (Бюро страховых историй), но работу данной базы нужно модифицировать. Для этого необходимо расширить базу данных с ДСАГО и КАСКО до общей истории страхования, или хотя бы тех объектов, которые можно будет отследить в базе по уникальному номеру, артикулу и так далее. При страховании имущества программа будет «подсвечивать» данные, где указано, что данное транспортное средство уже застраховано, владелец автомобиля тот же гражданин, страховка всё ещё действует. Либо при наступлении страхового случая будет проверяться имущество и если произошло двойное страхование, то выплата из второй и последующих компаний не будет уплачиваться. Отсутствие возможности проведения превентивных действий, направленных на своевременное предупреждение проявлений постконтрактного оппортунизма страхователей, к сожалению, в реальности приводит к неоднократному получению страховых выплат в разных страховых компаниях.

В автостраховании можно выдвинуть следующее предложение: ввести коэффициент выплаты страховки, где коэффициент будет зависеть от степени «вины» участника. Например, если участник ДТП мог избежать аварии, но не предпринял соответствующих действий, то сократить выплату на 15-30%. Однако степень вины должен определять суд, а не страховая компания, поскольку в большинстве случаев страховая старается сильно снизить сумму возмещения и она не соответствует действительности.

Также необходимо ввести процедуру осмотра автомобиля перед страхованием, это очень важно, поскольку некоторые филиалы действуют «халатно», и им «хватает» фотографий низкого качества от владельца, а их достаточно просто подделать с помощью компьютерной графики. Сотруднику страховой компании нужно самостоятельно делать фотографии автомобиля в высоком качестве со всех ракурсов.

Ещё страховой компании необходимо создать технологию по сканированию объекта в 3-d формате в крупных городах, где больше всего происходит мошенничество. Если описать этот процесс подробней, то на данной системе должен находиться специалист, который снимал бы ту самую 3-d модель с автомобиля, стоит уточнить, что транспортное средство должно находиться в вымытом состоянии. После того как сканирование будет снято, необходимо, чтобы впоследствии данная 3-d модель передавалась другому специалисту, который мог бы уже оценить состояние автомобиля и те риски, которые может понести транс-

портное средство. Такой формат более детально выявит недостатки автомобиля, а эксперт более точно оценит риски, которые может понести компания.

Для снижения рисков можно попробовать отменить публичность договора, так как это позволит страховать не каждого гражданина, который обращается за страховкой в компанию. Это поможет не страховать граждан, которые были осуждены за мошенничество в сфере страхования, либо снизить коэффициент выплаты для таких категорий граждан.

Также в качестве альтернативы можно было бы привязать страхование полиса ОСАГО не к автомобилю, а конкретно к водителю, поскольку именно в таком случае можно легко увидеть, какой водитель совершил большое количество аварий и постараться выявить, являлись ли его действия противозаконными.

Против «псевдоугона» необходимо требование к установке противоугонных систем, поскольку инсценировать такой случай будет крайне сложно. Ко всему прочему можно было бы добавить коэффициент, который определяет место нахождения автомобиля в свободное время, например, если транспортное средство находится в гараже, то риск угона автомобиля небольшой, а если автомобиль находится всё время на улице, то и вероятность наступления страхового случая гораздо выше.

Кроме того, с учётом высокой активности мошенничества в сфере автострахования к осмотру дорогостоящего имущества следует допускать страховых агентов с имеющимся опытом.

Реализация вышеуказанных намеченных мероприятий будет способствовать снижению постконтрактного оппортунизма страхователей при имущественном страховании.

Библиографический список

1. Новости молочного рынка // НСА разработал блок антимошеннических изменений в договорах агрострахования с господдержкой [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.dairynews.ru/news/nsa-razrabotal-blok-antimoshennicheskikh-izmeneniy.html> (дата обращения: 30.03.2019).

*Воробьев Сергей Петрович,
Волков Дмитрий Александрович,
Захарова Анастасия Александровна*

Оценка налоговых эффектов для организации холдингового типа в условиях трансфертного ценообразования

Аннотация. В статье на примере одного интегрированного формирования в АПК определён налоговый эффект входящих в его состав участников в условиях трансфертного ценообразования.

Ключевые слова: трансфертное ценообразование, финансовые результаты, сельское хозяйство, АПК, Алтайский край.

Применение классических методов трансфертного ценообразования применяется в большинстве предприятий. На основе данных по ООО «N» были проанализированы два возможных применяемых метода на предприятии. Однако данные приёмы учитывают лишь текущее положение дел в подразделениях.

Чтобы обеспечить экономический рост предприятия в целом посредством установления цен между подразделениями и применять имеющиеся выгоды от данных предприятий, необходимо применять наиболее подходящий метод ценообразования как для конкретного предприятия, так и для холдинга в целом. На данный момент ООО «N» использует затратный метод ценообразования, который предполагает исчисление полной себестоимости произведенной продукции (оказанных услуг), оказываемых данным предприятием другим хозяйствам холдинга.

В рыночных отношениях любое предприятие стремится минимизировать свои издержки. При закупке сырья при двух имеющихся альтернативах с одинаковым качеством каждая организация выберет того поставщика, у кого цены будут ниже. При ценообразовании внутри холдинга ситуация иная. Рассматривая трансфертное ценообразование в общем, положительных аспектов выделить можно достаточно много. Один из них – дополнительная величина прибыли, которая остаётся внутри холдинга.

При «классической» схеме рыночных отношений каждый контрагент выпускает свою продукцию для реализации на внешнем рынке. В свою очередь, оттуда поступают денежные средства для осуществления деятельности [1]. Внешний рынок может выступать третьим лицом в отношениях между ООО «N» и ООО «N маслосырзавод», тем

самым там будет иметь процент в этих отношениях. Если же на внешнем рынке данные предприятия будут взаимодействовать с разными организациями, то ООО «N» придётся постоянно обеспечивать требуемую величину спроса. Данная продукция имеет определённую специфику, ввиду чего в большинстве своём на величину спроса повлиять можно лишь ценой, следовательно, снижение цены отразится на величине прибыли, получаемой предприятием. Для ООО «N маслосырзавод» это может отрицательно отразиться из-за разности качества приобретаемого сырья, что может повлиять в худшую сторону на операционный цикл, а значит, и на величину прибыли.

При взаимодействии данных предприятий напрямую никаких дополнительных издержек не предусмотрено. Также при постоянном взаимодействии ООО «N маслосырзавод» может быть уверен в качественных и своевременных поставках необходимого сырья. ООО «N», в свою очередь, может изменять цену по предварительной договорённости, в том числе в сторону увеличения от среднерыночной.

Если оба предприятия состоят в холдинге, такое изменение цен может сыграть на руку, так как денежные средства можно аккумулировать в одном из предприятий исходя из общей выгоды. Для применения конкретного метода ценообразования нужно рассмотреть их как со стороны влияния на ООО «N», так и для холдинга в целом. При затратном ценообразовании выручка составляла 20942 тыс. руб. Если бы ООО «N» применял цены, сложившиеся на рынке, то величина выручки увеличилась бы на 1107 тыс. руб. (табл. 1). Для него вариант с рыночным методом ценообразования является предпочтительнее.

В рамках рекомендаций для холдинга, частью которого является ООО «N», была рассмотрена реализация продукции за 2019 г. В январе 2019 г. ООО «N маслосырзавод» закупил 827 ц сырого молока у ООО «N» по трансфертной цене 26 руб. Затраты предприятия составили 2,15 млн руб. Прибыль после реализации своей продукции у производителя составила 744 тыс. руб. В свою очередь, у ООО «N» прибыль после реализации сырого молока составила 165 тыс. руб. Общая прибыль холдинга до уплаты налогов составит $165+744=909$ тыс. руб.

Предположим, что маслосырзавод закупил необходимое сырое молоко по цене, равной среднерыночной, 25,10 руб. Его затраты в данном случае составили бы 2,08 млн руб. Прибыль же после реализации продукции ввиду сокращения издержек изменилась в большую сторону и составила 818 тыс. руб. Прибыль у ООО «N» снизилась ввиду снижения цены до среднерыночной. В итоге величина прибыли до налогообложения составила 91 тыс. руб. В итоге, общая прибыль составила 909 тыс. руб.

Таблица 1. – Средние цены на сырое молоко крупного рогатого скота и объём реализации в 2018 г.

Месяцы	Средние цены на сырое молоко, руб.		Объём реализованной продукции ООО «N», ц.	«Потери» выручки при реализации фактическим ценам, тыс. руб.
	по Алтайскому краю	ООО «N»		
Январь	23,72	21,68	529	107,9
Февраль	22,91	21,00	585	111,7
Март	21,75	20,00	808	141,4
Апрель	20,67	19,00	1016	169,7
Май	19,83	18,00	1173	214,7
Июнь	19,38	18,00	1421	196,1
Июль	19,28	18,00	1272	162,8
Август	19,36	18,58	1160	90,5
Сентябрь	20,30	20,50	979	-19,6
Октябрь	21,97	22,35	568	-21,6
Ноябрь	23,83	23,87	473	-1,9
Декабрь	25,22	26,00	577	-45,0
Итого	х	х	10561	1106,7

Таким образом, общая прибыль до налогообложения для холдинга остается неизменной, но с помощью варьирования трансфертной цены мы можем распределять данную прибыль по предприятиям так, как будет выгоднее для определенного подразделения в данный момент. С помощью такой вариативности можно снижать налогооблагаемую базу, следовательно, платить меньшую величину налога, или же перераспределять прибыль до налогообложения в то предприятие, где процентная ставка ниже ввиду льгот в особых экономических зонах или другого метода налогообложения.

Для обоснования данных рекомендаций рассмотрим фактический отчет о финансовых результатах за 2018 г. с ценой, установленной при помощи затратного метода трансфертного ценообразования. Для сравнения данных результатов возьмём среднюю цену реализации продукции, которая будет отражать рыночный метод ценообразования.

Таблица 2. – Фактический и проектный отчёт о финансовых результатах за 2018 г., тыс. руб.

Показатель	ООО «N»		ООО «N масло-сырзавод»	
	Факт	Проект	Факт	Проект
Выручка	26223	27330	142401	142401
Себестоимость продаж	23072	23072	132560	133667
Валовая прибыль (убыток)	3151	4258	9841	8734
Прибыль (убыток) от продаж	3151	4258	9841	8734
Прочие доходы	5299	5299	0	0
Прочие расходы	6836	6836	0	0
Прибыль (убыток) до налогообложения	1614	2721	9841	8734
Текущий налог на прибыль	0	0	0	0
в том числе: постоянные налоговые обязательства (активы)	0	0	0	0
Прочие налоги	8	8	910	808
Чистая прибыль (убыток)	1606	2713	8931	7927

Значения в проекте показывают ситуацию, при которой использовалась цена, складываемая на рынке в 2018 г. Если бы предприятие использовало рыночный метод при трансфертном ценообразовании, то чистая прибыль по холдингу увеличилась бы на 102 тыс. руб. Такое увеличение связано с совокупной величины налогов к уплате. При затратном ценообразовании совокупность налогов составляет 918 тыс. руб., а при рыночном – 816 тыс. руб. Это произошло в связи с перераспределением денежных средств из предприятия с большей налоговой ставкой при помощи увеличения цены на молоко.

Таким образом, из рассматриваемых методов для ООО «N» будет предпочтительнее метод рыночного ценообразования. В 2018 г. он позволил бы увеличить свои доходы на 1107 тыс. руб. Рассматривая интегрированное формирование в целом, рыночный метод является также более выигрышным. Данный метод позволяет снизить величину налоговых выплат на 102 тыс. руб., не нарушая при этом налоговое законодательство.

Библиографический список

1. Воробьева, В.В. Оценка финансового состояния предприятий молочной промышленности Алтайского края / В.В. Воробьева, В.С. Копылова // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. – 2019. – № 17. – С. 76-79.

Гооге Ольга Анатольевна

Организация пенсионного обеспечения населения в Алтайском крае

Аннотация. В статье проведён анализ бюджета Отделения Пенсионного фонда Алтайского края и рассматривается введение понятия предпенсионного возраста.

Ключевые слова: Пенсионный фонд России, пенсия, пенсионный возраст.

Отделение Пенсионного фонда РФ (ОПФР) по Алтайскому краю – это территориальный орган Пенсионного фонда России, который проводит единую стратегию управления пенсионной системой в Алтайском крае, а также осуществляет руководство и контроль над деятельностью подведомственных территориальных органов Пенсионного фонда России в Алтайском крае по вопросам пенсионного и социального обеспечения, распределения и контроля бюджетных средств в территориальных органах Пенсионного фонда РФ. Что касается бюджета ОПФР по Алтайскому краю, то источниками его формирования выступают:

- 1) взносы на обязательное пенсионное страхование;
- 2) средства из Пенсионного фонда России для финансирования накопительной части пенсии;
- 3) средства из Пенсионного фонда России на подкрепление счёта.

Рассматривая поступления взносов в Отделение Пенсионного фонда РФ по Алтайскому краю на обязательное пенсионное страхование (в 2018 г.), можно заметить, что они составили 36605,4 млн руб., таким образом, по сравнению с 2017 г. сборы взносов выросли на 11,5% [1].

Сумма средств, полученных из Пенсионного фонда России на подкрепление счёта, не связанных с финансированием накопительной пенсии, составила в 2018 г. 95192 млн руб. По сравнению с 2017 г. сумма средств возросла на 954 млн руб., или на 1%. Сумма средств, полученных из Пенсионного фонда РФ на подкрепление счёта, связанных с финансированием накопительной части пенсии, составила в 2018 г. 198,7 млн руб., что на 23 млн руб. больше, чем в 2017 г., или на 13% [1].

Таким образом, в 2018 г. доходы Отделения с учётом средств, поступивших из Пенсионного фонда РФ на подкрепление счёта, состави-

ли 131996,1 млн руб., расходы Отделения составили 132865,1 млн руб. Расходы Отделения Пенсионного фонда России по Алтайскому краю в прошлом году составили 132 865,1 млн руб.



Рисунок 1. – Расходы Отделения Пенсионного фонда по Алтайскому краю за 2018 год, %

Однако выплаты по пенсионному и социальному обеспечению выросли на 2,8%, составив в общей сложности 94,5% всех расходов бюджета. Социальные выплаты увеличились в 2018 г. на 4%, в общем составив 6,5% от всех расходов бюджета Отделения [1].

Стоит отметить, что ежемесячно работодатели перечисляют на счета Пенсионного фонда РФ страховые взносы по обязательному пенсионному страхованию в размере 22% от фонда оплаты труда работника. Часть из них (6%) направляется для финансового пополнения фиксированной части страховой пенсии сегодняшних пенсионеров. Оставшиеся 16% страховых взносов работодателей учитываются на индивидуальном лицевом счёте работника и формируют основу его будущей страховой пенсии [2].

Территориальные органы Пенсионного фонда Алтайского края в течение 2018 г. назначили 39,5 тыс. страховых пенсий, из них 85% – по старости, 6,6% – по инвалидности, 8,4% – по случаю потери кормильца (по данным собранных пакетов документов). В целом за прошедший год территориальные органы Пенсионного фонда в крае назначили 47,6 тыс. пенсий по обязательному пенсионному страхованию и государственному пенсионному обеспечению.

Помимо назначения пенсий в 2018 г. Отделение Пенсионного фонда РФ по Алтайскому краю произвело единовременную индекса-

цию и выплату всех видов пенсий и социальных пособий пенсионерам и льготникам края. Страховые пенсии более 570 тыс. неработающих пенсионеров были увеличены с 1 января 2018 г. на 3,7%. Среднегодовой размер пенсии по старости в Алтайском крае в 2018 г. составил 12 813 рублей [1].

Пенсии по государственному пенсионному обеспечению, в том числе социальные, с 1 апреля 2018 г. были проиндексированы на 2,9%. Это повышение коснулось 78 тыс. алтайских пенсионеров.

Таблица 1. – Численность пенсионеров и размер пенсий в 2018 г. (по состоянию на 31 декабря)

Вид пенсии	Численность пенсионеров, чел.	Средний размер пенсии, руб.
<i>Страховая пенсия:</i>	688705	12597
- по возрасту	644108	12813
- по инвалидности	20080	8331
- по случаю потери кормильца	24517	10410
<i>Пенсия по государственному пенсионному обеспечению:</i>	77940	9217
- социальные пенсии	72759	8922
- для военнослужащих и членов их семей	785	13189
- по инвалидности	677	13443
- для пострадавших в результате радиационных или техногенных катастроф	3010	12062
- для федеральных государственных гражданских служащих	1382	16134
- для летчиков-испытателей	1	78824
<i>Всего</i>	766645	-

Также можно отметить, что с 2019 г. в связи с проведением пенсионной реформы в России в ряде законодательных актов Российской Федерации было закреплено новое понятие «предпенсионный возраст», который устанавливается за 5 лет до выхода на пенсию по возрасту (в том числе досрочно) или по выслуге лет. Законодательное закрепление такого термина необходимо для определения категории лиц – предпенсионеров, которым в связи с повышением пенсионного

возраста будут предусмотрены дополнительные льготы, а также меры дополнительной поддержки и защиты.

Начиная с 2019 г. пенсионный возраст будет ежегодно увеличиваться и его граница также будет ежегодно корректироваться. Таким образом, стать предпенсионером и воспользоваться положенными льготами можно будет с каждым годом в более зрелом возрасте. Чтобы получить справку, подтверждающую отнесение гражданина к предпенсионерам, можно обратиться в Отделение Пенсионного фонда РФ или заказать в Личном кабинете на сайте Пенсионного фонда [3]. В 2018 г. число жителей Алтайского края, назначивших пенсию через «Личный кабинет», увеличилось на 11% по сравнению с 2017 г.

Отделение Пенсионного фонда РФ по Алтайскому краю в 2018 г. обработало свыше 190 тыс. обращений, поступивших в электронном виде, по оказанию государственных услуг. Одним из наиболее востребованных направлений является назначение, перерасчёт пенсий, а также перевод с одного вида пенсии на другой. Данные услуги в электронном виде в 2018 г. получили 54 тыс. человек, что на 13,5 тыс. человек больше, чем в 2017 г.

Однако можно отметить высокий уровень недовольства размером пенсии при низком уровне интереса и активности граждан в отношении формирования своей будущей пенсии. Для решения данного вопроса необходимо повышение уровня информированности граждан о преимуществах и порядке получения государственных услуг Пенсионного фонда России посредством организации встреч с трудовыми коллективами, школьниками, студентами, распространение материалов, содержащих информацию о формировании пенсии и т.п. Расширение сети контакт-центров, их доступность, привлечение и обучение волонтеров, специалистов социальных служб для помощи пенсионерам в получении пенсионных услуг. Также эффективным может стать организация проактивной работы с населением, а именно рассылка через Интернет, социальные сети, СМС необходимой информации разным категориям получателей пенсии.

Реализация предложенных мер устранить недочёты в деятельности Пенсионного фонда РФ, в частности, в Отделении ПФР по Алтайскому краю, а также позволит улучшить процесс организации пенсионного обеспечения населения в Алтайском крае в целом.

Библиографический список

1. Основные показатели деятельности Отделения за 2018 год. 2018 г.: информационно-аналитический сборник / Государственное

учреждение – Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по Алтайскому краю. – Барнаул, 2018. – 27 с.

2. Выплата пенсий [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.pfrf.ru/branches/sakhalin/news~2016/11/18/124228> (дата обращения: 24.08.2019).

3. Предпенсионный возраст [Электронный ресурс]. – URL: <http://pensiya.molodaja-semja.ru/reforma/predpensionnyj-vozrast/> (дата обращения: 24.08.2019).

УДК 336.5

Golubets Tatiana Valerevna

State Support Actual Directions of the Agricultural Sector in the Altai Region

Annotation. The main measures of state support for the development of the agricultural sector were analyzed. The role of exported agricultural products in the foreign economic activity of the Altai Region were determined. Constraining factors of increased production in the agricultural sector were formulated.

Key words: *agriculture, state support, Altai Territory.*

Altai Region is one of the largest agricultural regions in the Russian Federation and it has the largest arable land in Russia – more than 6.5 million hectares. The average grain yield in the region in the agricultural season of 2018 was to about 16 kg / ha, the harvest of 2018 amounted to 5.3 million tons.

The structure of the agro-industrial complex is represented by both large and medium-sized business segments in the region. 65.5% of small and medium-sized enterprises are engaged in the agricultural industry.

Within the implementation of the State Agricultural Development Program, agricultural manufactures are provided with various types of support: subsidy, compensation for part of the costs incurred, grants, soft loans [1]. Despite the diversity of the state support measures listed, representatives of small business point out imbalances in its distribution and insufficient level – only 20% of the total financial support accounts for farmers and small producers, with the share of products produced by this type of farms in the total agricultural output of 50% The main category of small producers does not have effective access to capital - for example, only 2.7% of farmers receive soft loans. This problem has a systemic nature, related to the regulation of banking activities by the Central Bank, as well as the lack of motivation for commercial banks to work with small loans [2].

The increase in areas and livestock in the farming sector happens mainly due to well-settled farms. Small farms that do not have enough capital for development leave the business. State support for the profitability of business entities that got in a difficult financial situation as such does not exist. If in European countries for this purpose exist separate loan products under the guarantee of the government and close to a zero rate, then in Russia, entrepreneurs are deprived of the opportunity to receive not only soft, but also commercial loans.

Government support measures should include the creation or tuning of existing institutions to the appropriate goal – the access to the financial market of the category of entrepreneurs who do not have it today.

In addition to providing access to capital, the emphasis of state support should be aimed at stimulating an increase in the number of business entities, creating new businesses and family farms.

A new additional mechanism for increasing the entrepreneurial activity of the rural population of Altai Region since 2019 was the project "Establishing a system for supporting farmers and developing rural cooperation", adopted as a part of the federal law. It is focused on the providing grants for the farms creation ("Agrostartapy") and the cooperatives support [3]. The key direction for the development of the economy of the Altai Region is the export of agricultural products, the total value of which exceeded \$ 198 million in 2018 (compared to 2017, an increase of 6.8% was noted).

The main trading partners of the Altai Region in the supplies of food and agricultural supplies are the CIS countries, Mongolia, China, Japan, Iran and the European Union. Flour and cereals, vegetable oils, legumes and flax seeds are mainly shipped to these countries. In the export structure of agricultural products, 50.7% falls on products of plant-based (including oilseeds – \$ 33.6 million, flour and cereal products – \$ 23.2 million, cereals – \$ 20.4 million, legumes – \$ 8.0 million). Overall number of vegetable oils and fats account for 22.2%, food and drinks – 19.5%. In recent years, the number of export directions has grown due to transit to the PRC and Central Asian republics through Kazakhstan to Azerbaijan, Iran and India.

In accordance with the instructions of the Government of the Russian Federation and the passports of the federal and regional projects "Export of agricultural products", by 2024, export of agricultural products in the region should amount to \$ 501 million or should increase 2.7 times compared to 2017. According to the results of 2019 The amount of shipment of food products and agricultural raw materials from the Altai Region should amount to 235.1 million US dollars [4].

The key obstacle for the development of agricultural exports can be the remoteness of the Altai Region from the main global sales markets

and, as a result, high logistics costs, which will negatively affect competitiveness. In accordance with the Decree of the Russian Federation Government from September 15, 2017 No. 1104, a part of the actually incurred costs of exporters is paid for transporting their products to markets [5]. In 2018, 28 Altai companies received more than 101 million rubles subsidies. In 2019, RUB 1.3 billion was allocated from the federal budget for these purposes [6].

An important direction of work at the state level is the development of the container fleet and the container transportation infrastructure. It is also necessary to form preferential direct routes for the delivery of products from grain processing regions of the Russian Federation to destinations.

The export volume is also affected by an active protectionist policy, which many foreign countries began to pursue, setting protective duties and quotas in order to protect their producers. So, without a quota in China, import duties reach 60-65% of the cost of production. The same situation is in Mongolia, where nowadays they are ready to purchase grain in order to load their processors, rather than finished products.

Despite the introduction of additional benefits for the transportation of grain and its processed products by the Government, these measures are temporary and the amount of support in the long term is not predictable. At the same time, international trade involves multi-year contracts. The lack of confidence of domestic producers in the state support for the future reduces their economic activity.

Most medium and small enterprises find it difficult to enter the international market due to the lag in the level of technological and staffing compared to large grain processors. The quality of their products does not always comply with foreign standards. It is impossible to solve this problem quickly, because today domestic production of equipment for the food and processing industry is unable to fully meet the needs of the industry. These issues also require government intervention, because at the expense of large manufacturers the task of a multiple increase in exports will fail.

In addition to subsidizing the transportation of products, there are financial instruments to support exports. So, in the framework of resolution No. 620 of May 24, 2017, the interest rates on export contracts are subsidized. Due to this decision, accredited banks provide exporters with preferential loans at rates reduced by 2/3 of the current key rate of the Central Bank of Russia.

Currently, only post-export financing is covered by subsidies, that is, loans for export shipments already made with deferred payment. Moreover, if we speak about the development of export of redistribution products, funds are needed to pay for the purchase and processing of agricultural

products before the products are shipped for export. The provision of subsidies within the framework of this decree on pre-export loans would provide additional opportunities to increase export deliveries in general and finished products in particular.

It's confirmed that the regulations adopted in the country make it possible to increase the output of competitive food dynamically, but there are also a number of constraints for expanding trade borders. These are administrative, logistic, marketing and technological obstacles. The urgent tasks of the state should be:

1) the creation of a new marketable mass of agricultural products, including products with high added cost through technological re-equipment of the industry and other supporting measures;

2) the creation of an export-oriented commodity distribution infrastructure;

3) the elimination of trade barriers (tariff and non-tariff) to ensure the access of agricultural products to target markets;

4) the creation of a system for promoting and positioning agricultural products.

The main vector of state policy should gradually shift towards the spread of innovation and technology across the entire agricultural sector and to assist farms in maintaining long-term profitability.

Bibliographic list

1. Informacionnyj spravochnik o merah i napravleniyah gosudarstvennoj podderzhki agropromyshlennogo kompleksa Rossijskoj Federacii. [Elektronnyj resurs]. – URL: <http://gp.specagro.ru/region/3160/2/1/8/2019> (data obrashcheniya: 12.08.2019).

2. Vorob'ev, S.P. Gosudarstvennaya podderzhka sel'skogo hozyajstva / S.P. Vorob'ev, V.V. Vorob'eva // Institucional'noe razvitie: ekonomika, upravlenie, social'naya sfera, obrazovanie: Materialy IV mezhdunar. nauchn.-prakt. konf. – Omsk: Izd-vo Omskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta im. P.A. Stolypina, 2014. – P. 244-249.

3. Alpeeva, S.N. Perspektivy razvitiya sel'skogo hozyajstva v Altajskom krae / S.N. Alpeeva, YU.V. Gerauf // Nauka i innovacii: vektory razvitiya. – Barnaul: Izdatel'stvo Altajskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta, 2018. – P. 157-159.

4. Pasport regional'nogo proekta «Eksport produkcii APK». [Elektronnyj resurs]. – URL: http://www.econom22.ru/pnp/regionalnye-proekty/mezhdunarodnaya-kooperatsiya-i-eksport/mezhdunarodnaya-kooperatsiya-i-eksport_regionalnye_pasporta.php (data obrashcheniya: 13.08.2019).

5. Golubec T.V. Tendencii na rynke zerna Altajskogo kraja // Lomonosovskie chteniya na Altae: fundamental'nye problemy nauki i tekhniki. – 2018. – P. 2395-2397.

6. Eksportery produkcii APK Altajskogo kraja poluchayut gosudarstvennyuyu podderzhku // Oficial'nyj sayt Ministerstva sel'skogo hozyajstva Rossijskoj Federacii. [Elektronnyj resurs]. – URL: <http://mcx.ru/press-service/regions/eksportery-produktsii-apk-altayskogo-kraja-poluchayut-gosudarstvennyuyu-podderzhku/> (data obrashcheniya: 12.08.2019).

УДК 339.54

*Зотов Никита Евгеньевич,
Бессонова Мария Константиновна*

Влияние торговой войны между США и Китаем на мировую экономику

Аннотация. В статье рассматривается торговая война между США и Китаем, её причины, а также исследуются последствия для мировой экономики. Дана оценка влияния торговой войны на состояние экономики Китая, США и других стран.

Ключевые слова: *США, Китай, торговая война, мировой экспорт.*

Экономические взаимоотношения между Америкой и Китаем представляют собой один из наиболее важных двухсторонних отношений в мировой экономике. Это связано, в первую очередь, с большим весом данных экономик в общемировом масштабе.

До 2018 г. оборот торговли между США и Китаем составлял более 635 миллиардов долларов США [1], большую часть которого составлял экспорт Китая в США. Однако введение в начале 2018 г. пошлин на импорт солнечных батарей в США в размере 30%, а также заявление правительства США о том, что Китай дискриминирует США в сфере интеллектуальной собственности и тем самым наносит удар по американской экономике, положило начало торговой войны между двух мировых держав.

В апреле 2018 г. США вводит список товаров (электротовары, запчасти для авиатехники и т.д.), которые экспортировал Китай в США и которые подлежат обложению пошлинами. Это наносит урон по китайской экономике, объём импорта в США которой составлял более 50 миллиардов долларов США.

В этом же месяце Китай начинает вводить контрмеры по отношению к США, а именно введение пошлин на товары, поступающие в

Китай – от 10 до 25% на продовольственные товары и 25% на ввоз алюминия. Дональд Трамп отвечает тем же и летом 2018 г. вводит импортные пошлины в размере 25% практически на все импортные товары из Китая. Одновременно с этим Китай подаёт жалобу на действия США во Всемирную торговую организацию (ВТО) по поводу пошлин и вводит импортные пошлины в размере 25% на товары из США. С этого момента началась острая фаза торговой войны.

Данная война обусловлена несколькими причинами. Первая заключается в несбалансированности двусторонней торговли.

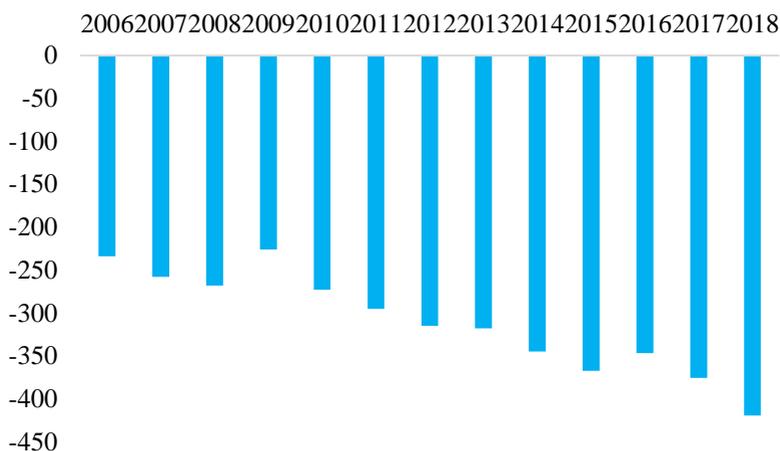


Рисунок 1. – Динамика сальдо торгового баланса между США и Китаем в 2006-2018 гг., млрд долл. (построено авторами по данным US CensusBureau)

Сальдо торгового баланса США с Китаем на протяжении последнего десятилетия оставалось отрицательным, и постоянно это значение только росло, что можно видеть на рисунке 1 [2]. Вторая причина заключается в обвинениях со стороны США о краже технологий Китаем. Власти США обвинили Китай в проведении политики, которая направлена на получение американских технологий и инноваций за счёт создания несправедливых рыночных условий. Помимо этого, Министерство юстиции США выдвинуло обвинение Китаю в промышленном шпионаже и нелегальном доступе к американским технологиям путём кибершпионажа, что также привело к ухудшениям американо-китайских отношений.

Естественно, экономический конфликт между странами, являющимися крупнейшими экономиками мира, не мог не отразиться на со-

стоянии других стран и всего мира. Китай уже долгие годы является крупнейшим экспортером в мире, за 2018 г. объём экспорта составил 2,494 трлн долларов, США идут на втором месте с объёмом экспорта в 1,664 трлн долларов. Если учесть, что объём мирового экспорта составляет 19,228 трлн долларов, то можно говорить о том, что Китай и США отвечают за оборот 21,62% всех товаров в мире [3].

Из-за ввода пошлин поднимаются цены на продукцию, а с учётом того, что видов облагаемой пошлинами продукции насчитывается более 190, происходит дестабилизация мировой торговли. Происходит подорожание товаров, в основном в самих США и Китае. Экспорт многих американских компаний завязан на Китае, поскольку это крупнейший рынок сбыта в настоящий момент. Из-за этого производителям приходится поднимать цены, чтобы сохранять прибыль на нужном уровне.

Еще перед началом торговых войн ожидалось, что темп прироста мировой торговли составит 3,9% в 2018 г., но фактически он был ниже на 0,9%. В 2019 г. произошла похожая ситуация, в конце 2018 г. ожидалось, что рост составит 3,7%, но на данный момент Всемирной торговой организации прогнозирует рост 2,6%. Одной из главных причин подобного ухудшения прогноза называется именно торговая война между США и Китаем, которая приводит к торговой неопределённости на мировых рынках [4]. Это обусловлено тем, что потребители и фирмы ожидают новых пошлин, поэтому стараются по возможности откладывать закупки и инвестирование.

Если рассматривать влияние торговой войны на мировой ВВП, то он, по оценкам международного агентства новостей Reuters, уменьшится на 1%, как и ВВП США. Такой эффект приведёт к тому, что ВВП США потеряет 200 миллиардов долларов, а мировой – 850 миллиардов долларов. Китайская экономика в свою очередь потеряет 5% ВВП или же 650 миллиардов долларов. Стоит отметить, что здесь указаны только прямые потери для мировой экономики от торговых войн. По разным оценкам, страны теряют от 0,1% ВВП до 3%. Чем больше внешнеторговый объём между страной и США или Китаем, тем выше потеря для ее экономики.

Чтобы рассмотреть, какие страны больше всего пострадали от торговой войны, воспользуемся данными таблицы 1. Данные в ней отображают долю валовой добавленной стоимости каждой страны в экспорте США в Китай и Китая в США [5].

Таблица 1. – Потери стран, включённых в двустороннюю торговлю между США и Китаем

Страна	Тайвань	Малайзия	Южная Корея	Сингапур	Тайланд
Экспортные потери в виде доли китайского экспорта, %	1,6	0,73	0,78	0,7	0,49
Экспортные потери в виде доли китайского экспорта, %	0,08	0,06	0,06	0,07	0,05
Суммарные потери, %	1,68	0,79	0,84	0,77	0,54

Таким образом, можно сказать, что наибольший ущерб от падения экспорта придётся на азиатские страны, которые крепко встроены в азиатскую экспортную систему поставок. Больше всего потеряют экономики Тайваня, Малайзии, Сингапура и Южной Кореи, их потери составят 1,68; 0,79; 0,77 и 0,84% соответственно. Стоит отметить, что страны, участвующие в цепочке экспорта США в Китай, практически не несут потерь. Это должно быть вызвано тем, что у них нет такой чёткой экспортной системы, как в Азии, а сами страны беспрепятственно торгуют как с США, так и с другими странами.

В целом, торговая война не несёт в себе практически никаких плюсов для мировой экономики. Некоторым странам станет выгоднее торговать с Китаем и США, поскольку в них станет дешевле экспортировать свои товары. Но данное противостояние принесло огромное количество убытков и показало, насколько глобализация тесно связала все страны. Но торговая война не прекращается, а продолжает набирать обороты. Уже сейчас США вводят пошлины в отношении Европейского Союза. И это вызовет ещё большее число проблем, если учесть уже сформировавшийся опыт.

Библиографический список

1. Макаров, О. «Долгосрочный ущерб: кто пострадает от торговой войны между США и Китаем» / О. Макаров [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.rbc.ru/economics/18/09/2018/5ba11b839a79477489970c6a> (дата обращения: 25.09.2019).

2. Асанова, Л.Н. «США и Китай на пороге торговой войны» / Л.Н. Асанова // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2018. – № 5-2. – С. 97.

3. Топ-10 крупнейших стран-экспортеров // Вести экономика [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.vestifinance.ru/articles/121498?page=1> (дата обращения: 25.09.2019).

4. Global trade growth loses momentum as trade tensions persist // World Trade Organization [Электронный ресурс]. – URL: https://www.wto.org/english/news_e/pres19_e/pr837_e.htm (дата обращения: 25.09.2019).

5. A \$600 Billion Bill: Counting the Global Cost of the U.S.-China Trade War // Bloomberg [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.bloomberg.com/graphics/2019-us-china-trade-war-economic-fallout/?srd=premium-europe> (дата обращения: 25.09.2019).

УДК 336.221.4

Каримова Елена Евгеньевна

Формирование эффективного механизма поступления налоговых доходов в бюджеты субъектов Российской Федерации (на примере ООО «ЛеруаМерлен Восток»)

Аннотация. Региональные бюджеты являются важным элементом бюджетной системы Российской Федерации, выступая промежуточным звеном между федеральным и местным уровнями. Торговля приносит значительную долю в доходы федерального бюджета, при этом региональные налоги составляют меньшую часть. За последние 10 лет доля региональных бюджетов в налоговых доходах упала с 60 до 44%, или почти в полтора раза.

Ключевые слова: *налоги, региональный бюджет, распределение налогов по бюджетам.*

Региональные бюджеты играют значительную роль в структуре бюджетной системы РФ. Они предназначены для финансового обеспечения задач, делегированных государственным органам управления субъекта Российской Федерации. Это связано в первую очередь с тенденцией разделения функций регулирования центральных и региональных уровней государственной власти. В связи с этим роль бюджетов субъектов РФ усиливается, а сфера их использования расширяется.

Доходная составляющая региональных бюджетов напрямую зависит от степени социально-экономического развития территорий. Именно поэтому для обеспечения устойчивого роста экономики стра-

ны и уровня жизни населения необходимо совершенствование механизма эффективного формирования доходных источников региональных бюджетов.

Однако в настоящее время бюджеты субъектов Российской Федерации не обладают достаточным объёмом собственных доходных источников. Например, в Алтайском крае на протяжении достаточно длительного периода существенную роль играет финансовая помощь из федерального бюджета, данная тенденция характерна и для большого количества других субъектов Российской Федерации.

Бюджеты субъектов РФ являются второй ступенью в структуре бюджетов бюджетной системы РФ. С одной стороны, они имеют самостоятельные источники формирования доходов и направления расходования средств, а с другой стороны, занимают промежуточное место в финансово-бюджетной системе: получая помощь из федерального бюджета, сами оказывают аналогичное финансовое содействие местным бюджетам.

Бюджетная система Алтайского края состоит из бюджетов следующих уровней:

- 1) краевой бюджет и бюджет Территориального фонда обязательного медицинского страхования Алтайского края;
- 2) местные бюджеты, в том числе:
 - а) бюджеты городских округов и бюджеты муниципальных районов;
 - б) бюджеты городских и сельских поселений.

В структуре валового регионального продукта Алтайского края существенно преобладают промышленность, сельское хозяйство, торговля. Данные виды деятельности формируют 53,6% общего объёма ВРП. В торговле работают порядка 18% всего занятого населения России. Доля торговли в налоговых платежах составляет более 11%. В 2017-2018 гг. оборот розничной торговли начал расти после снижения в 2015-2016 гг. Рост составил 1,3% в 2017 г. и 2,8% – в 2018-м.

Рассмотрим распределение налогов на примере крупной компании ООО «ЛеруаМерлен Восток» – французская компания, один из крупнейших европейских DIY-ритейлеров. Данная компания в г. Барнауле зарегистрирована как обособленное подразделение торговый центр «ЛеруаМерлен» (Барнаул) общества с ограниченной ответственностью «ЛеруаМерлен Восток». То есть данный торговый центр зарегистрирован в г. Мытищи, соответственно, и налоги распределяются в данный город. Налог, уплачиваемый в региональный бюджет, – НДФЛ (70%). Налог, уплачиваемый в местный бюджет г. Барнаула, – земельный налог, так как земля находится в собственности (100%), НДФЛ (20%).

Уплаченные налоги ООО «ЛеруаМерлен Восток», тыс. руб.

	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012
Уплаченные налоги	2308	2584	2589	2288	1707	1222	1098
	250	180	069	678	825	819	430

Данные таблицы свидетельствуют о том, какую сумму налогов ежегодно уплачивает крупная компания ООО «ЛеруаМерлен Восток» (т.е. все магазины России, включая центральный офис), сумма налогов за 7 лет увеличилась более чем в 2 раза, это связано с увеличением количества магазинов, а также увеличением налогов.

Рост оборота торговли в свою очередь позволяет увеличить налоговые поступления от торговой отрасли в бюджеты всех уровней Российской Федерации – совокупные налоговые поступления возрастут. Но в региональных бюджетах остается меньшая доля.

Эффективное формирование доходной части региональных бюджетов также напрямую зависит от экономического потенциала региона. Он в свою очередь складывается из ряда показателей: природно-ресурсной базы; инвестиционной привлекательности; инновационной активности; уровня развития (состояния); уровня жизни и человеческого капитала.

По нашему мнению, необходимо изменить вектор межбюджетных отношений: оставлять больше собственных доходов в регионах. В первую очередь, необходимо вернуть субъектам один процент ставки налога на прибыль, поскольку передача дополнительных доходов на уровень субъекта Российской Федерации: увеличение в процентном соотношении доходов, поступающих в региональные бюджеты от налога на прибыль организаций, который вместе с налогом на доходы физических лиц является основным бюджетобразующим налогом на региональном уровне, будет стимулировать развитие региональных экономик.

Реализация предложенных мер позволит повысить эффективность механизма формирования доходных источников региональных бюджетов, выявив новые резервы роста как налоговых, так и неналоговых доходов. В настоящих условиях, когда регионы все сильнее нуждаются в укреплении собственных источников финансирования дефицита бюджета, данные меры помогут решить насущную задачу и усилить самостоятельность субъектов Российской Федерации в их экономическом развитии.

Библиографический список

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3823. – Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.
2. Золотарева, Г.И. Бюджетная система Российской Федерации: учебник / Г.И. Золотарева, Н.И. Смородинова. – Москва: Кнорус, 2014. – 232 с.
3. Иванов, В.В. Муниципальное управление: справочное пособие / В.В. Иванов. – Москва: Инфра-М, 2006. – 718 с.
4. Уксуменко, А.А. Бюджетная система Российской Федерации: учеб. пособие / А.А. Уксуменко, Н.Н. Симоненко. – Владивосток: ВГУЭС, 2015. – 195 с.
5. Характеристика Алтайского края // Сайт министерства экономического развития Алтайского края. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.econom22.ru/economy/AltaiRegionCharacteristic/> (дата обращения: 09.08.2019).

УДК 353.2

Кузьмин Виталий Александрович

Особенности механизма устойчивого развития приграничного региона (на примере Алтайского края)

Аннотация. В данной статье мы рассмотрим понятие устойчивого развития, сущность, виды и принципы формирования механизмов развития региона. Предпримем попытку выделить особенности современной экономики приграничных регионов. А также рассмотрим задачи, которые возникают при формировании стратегии устойчивого развития приграничных регионов на примере Алтайского края.

Ключевые слова: *устойчивое развитие, механизмы устойчивого развития, механизм управления устойчивым развитием, приграничный регион.*

Вопросы устойчивого развития регионов становятся всё более актуальными в условиях разработки проектов стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации до 2030-2035 гг.

Предпосылками для появления понятия «устойчивое развитие» стали декларации Первой конференции ООН по окружающей среде в 1972 г. в Стокгольме и работы Римского клуба начала 1970-х гг.

Проблемы устойчивого развития поднимались не только теоретиками экономической мысли, но и практиками. Так, еще Пан Ги Мун на открытии саммита ООН отмечал, что «человечество вступает в новую эпоху, и старая модель социально экономического развития потеряла свою эффективность. Несмотря на достигнутый с 1992 г. прогресс, сегодня около 1 млрд людей на планете до сих пор живет в условиях крайней нищеты». По итогам саммита было признано, что для перехода к устойчивому развитию в масштабах всего мира необходимо коренным образом изменить сложившиеся в странах модели потребления и производства [7].

Сущность понятия устойчивого развития территории рассматривали в своих работах Л. Абалкин, А. Гапоненко, Р. Шниппер, Н. Моисеев, А. Иволга, А. Чаплицкая. Резюмируя трактовки теоретиков, мы пришли к выводу, что под устойчивым развитием экономики региона стоит понимать такое сочетание правовых, экономических, социальных, производственных отношений, а также различного рода ресурсов, благодаря которым реализуется стремление региона вернуться в состояние стабильности, но при этом повышать конкурентоспособность, качество жизни и сбалансировать отношения государства, бизнеса, общества и окружающей среды [6].

Исследователи считают, что такой подход поможет найти пути для совершенствования социального, экологического и экономического развития страны в целом и каждого региона в отдельности. При формировании стратегии важно учитывать специфику региона, выработать тактику реализации устойчивого развития и пересмотреть текущие модели потребления и производства.

Устойчивость региона характеризует способность сохранять стабильное экономическое положение и обеспечивать развитие и рост качества жизни. По мнению Ю. Киселевич, сохранение динамического равновесия социально-экономической системой гарантирует безопасность, стабильность, надёжность и целостность развития субъекта РФ [8]. Однако особенностью современной экономики регионов является несбалансированное развитие рыночного хозяйства, несовершенная региональная правовая база и отсутствие отлаженного механизма финансирования региональных программ [2].

Механизм управления устойчивым развитием экономики региона – это совокупность действий, которая включает в себя комплексное использование стимулирующих инструментов (административных, экономических, социальных, правовых, управленческих). Также в неё входят методы управления и совокупность локальных ресурсных средств. У них одна цель – сохранение стабильности региональной

системы, обеспечение ее целостности, динамического равновесия и адаптации к внутренним и внешним воздействиям среды. Соблюдение всех перечисленных пунктов должно обеспечить устойчивость региона в долгосрочной перспективе.

В механизме управления устойчивым развитием экономики региона важное место занимают принципы, основными из которых являются сбалансированность, комплексность, интенсификация, научность, целенаправленность и другие [8].

Субъекты Российской Федерации сегодня характеризуются диспропорцией развития, что обусловлено несовершенным механизмом устойчивого развития территорий. Так, рассмотрим проблемы и перспективы устойчивого развития алтайского края.

Говоря об устойчивом развитии Алтайского края, необходимо учитывать его географическое положение и наличие государственной границы между Россией и Республикой Казахстан. И. Сандомирская отмечает, что термин «приграничный регион» подразумевает, что «входящая в него территория испытывает существенное влияние государственной границы, основными функциями которой являются барьерная, фильтрующая, контактная» [11].

О. Малахова приходит к выводу, что приграничные регионы входят в группу особых субъектов, где острые социально-экономические проблемы связаны с географической или исторической спецификой. Здесь реализация научно обоснованной региональной политики требует специальных методов регулирования экономики [9].

В приграничных регионах есть задачи, которые присущи только им, и их необходимо учитывать при формировании механизма устойчивого развития трансграничного региона. В число таких задач входят следующие: создание и устройство новых транспортно-распределительных пунктов и узлов, пограничных переходов и таможенных пунктов в местах пересечения государственной границы; формирование центров активной приграничной производственно-торговой коммерческой деятельности; содействие развитию экономически обоснованных и технологически обусловленных производственно-интеграционных связей между предприятиями приграничных областей России и соседних государств, включенных в единые производственно-технологические схемы; регулирование потоков и размещение беженцев и вынужденных переселенцев в соответствии с федеральными и региональными миграционными программами; создание новых рабочих мест и расширение социальной инфраструктуры в расчёте на потенциальных переселенцев из зарубежья и другие [11].

При выборе правильного механизма управления устойчивым развитием приграничных регионов можно выгодно использовать их приграничное положение, в том числе близость к потенциально мощным рынкам «по ту сторону границы»; выстраивание современной инфраструктуры; инновационная активность приграничных территорий [11].

Таким образом, можно сделать вывод, что механизм устойчивого развития региона должен быть сформирован с учётом специфики региона, его географического положения и специализации. Переход к модели устойчивого развития Алтайского края с правовой, экологической, экономической и технологической точек зрения может стать одним из главных векторов развития, поможет усилить конкурентоспособность продукции, произведённой в регионе, сделать край привлекательным с точки зрения долгосрочных инвестиций и внедрения новых технологий.

Библиографический список

1. Абалкин, Л. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение / Л. Абалкин // Вопросы экономики. – 2011. – Т. 12. – С. 4-38.
2. Проблема устойчивого развития: естественно-научный и гуманитарный анализ / Н.В. Белотелов, Ю.И. Бродский [и др.]. – Москва: ФазИС, 2004. – 108 с.
3. Гранберг, А.Г. Основы региональной экономики. Приграничные регионы / А.Г. Гранберг. – Москва, 2006. – 332 с.
4. Дикинов, А.Х. Механизм привлечения инвестиций как фактор устойчивости реального сектора региональной экономики / А.Х. Дикинов, А.А. Дикина, Л.А. Эльгукаева // Известия КабардиноБалкарского научного центра РАН. – 2012. – № 2. – С. 103-108.
5. Дикинов, А.Х. Структурные и динамические трансформации регионального экономического пространства: Монография / А.Х. Дикинов, М.В. Сахтуева, О.З. Загазежева, А.А. Дикина, Т.А. Хасиева. – ИИПРУ КБНЦ РАН. – Нальчик, 2013. – 16 с.
6. Иволга, А.Г. Обоснование подхода к понятию устойчивого развития экономики региона / А.Г. Иволга, А.А. Чаплицкая // ЭКОНОМИКА. – 2015. – № 1. – С. 151-154.
7. Итоговый документ Конференции Организации Объединенных Наций РИО+20. – Рио-де-Жанейро, Бразилия, 2012. [Электронный ресурс]. – URL: https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1_russian.pdf.pdf (дата обращения: 20.09.2019).
8. Особенности механизма управления устойчивым развитием экономики Российских регионов / Ю.В. Киселевич. – 2018. [Электрон-

ный ресурс]. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=22430993> (дата обращения: 10.09.2019).

9. Малахова, О.Б. Государственное регулирование региональных социально-экономических систем приграничных территорий» / О.Б. Малахова // Вестник ОГУ. – 2008. – № 6. – С. 29-34.

10. Меньшикова, В.И. Факторы устойчивого развития регионов России (книга 10) / В.И. Меньшикова / Под общ. ред. С.С. Чернова. – Новосибирск, 2011. – С. 115-122.

11. Сандомирская, И.К. Принципы управления устойчивым развитием приграничных регионов / И.К. Сандомирская [Электронный ресурс]. – URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=21203856> (дата обращения: 10.09.2019).

УДК 314.15.015

Кункель Виталий Егорович

Перспективы развития сельских территорий в современной России

Аннотация. В условиях роста темпов урбанизации в Российской Федерации становятся актуальными вопросы сохранения сельских территорий и сокращения оттока сельского населения. Социально развитые и экономически устойчивые сельские территории являются гарантией независимости и продовольственной безопасности страны. В связи с этим решение проблем сельских территорий и определение стратегических направлений их развития должно стать приоритетной задачей национальной политики Российской Федерации. Автором затронуты ключевые проблемы реализации концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на уровне субъектов, предложены пути их решения, определены перспективы развития сельских территорий.

Ключевые слова: *сельские территории, комплексное развитие сельских территорий, государственная программа, качество жизни сельского населения.*

В настоящее время Правительством Российской Федерации утверждена «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» [1], в соответствии с которой Россия должна войти в пятёрку мировых лидеров по уровню социально-экономического развития. Как известно, развитие государства невозможно обеспечить при неэффективно функционирующем агропромышленном комплексе. Состояние сельских терри-

торий является одним из ключевых индикаторов эффективности агропромышленного комплекса, степени её развитости и благоустроенности. В этой связи вопросы сохранения и роста потенциала сельских территорий вошли в проект Федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года» [2].

Стоит отметить, что к началу 2020 г. должен быть разработан новый проект государственной программы Российской Федерации по развитию сельских территорий [3], что обуславливает необходимость поиска новых подходов и направлений к обеспечению устойчивого развития сельских территорий, которое в сложившейся сельской социально-экономической территориальной системе возможно только на основе применения новых технологий и инноваций. При этом инновации рассматриваются в широком смысле: и как внедрение современного оборудования и технологий, и как внедрение передовых методов управления, организации и осуществления необходимых институциональных преобразований.

31 мая 2019 г. в г. Барнауле прошел форум «Устойчивое развитие сельских территорий – потенциал развития РФ», на котором впервые был представлен проект государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий на 2020-2025 годы», утверждённый Постановлением Правительства Российской Федерации № 696 [3]. Программа комплексного развития сельских территорий будет реализовываться в России, начиная с 1 января 2020 г. [4].

Для Алтайского края это очень значимая программа, так как доля сельского населения, по данным Алтайкрайстата, по состоянию на 1 января 2019 г. составляет 43,3% [5].

Главными целями новой программы комплексного развития сельских территорий являются:

- сохранение доли сельского населения на уровне не ниже 25,3%. На 2017 г. эта доля составляла 25,7% (37 млн человек). Предполагается, что она снизится до целевых 25,3% уже в 2020 г. и останется на этом уровне;

- повышение уровня доходов и жилищных условий на селе. Так, среднемесячные располагаемые ресурсы сельских домохозяйств должны к 2025 г. достичь уровня в 80% от городских (67% в 2017 г.);

- повышение доли общей площади благоустроенных жилых помещений в сельских населенных пунктах до 50% в 2025 г (в 2017 г. (базовый год) 32,6%).

Ресурсное обеспечение государственной программы представлено в таблице 1.

Таблица 1. – Ресурсное обеспечение государственной программы на период 2020-2025 гг.

Всего - 2288,0 млрд руб.			
Федеральный бюджет, млрд руб.	1 061,1	ВЦП «Аналитическая и информационная поддержка комплексного развития сельских территорий»	0,4
		ВПЦ «Обеспечение государственного мониторинга сельских территорий»	0,4
Бюджеты субъектов РФ, млрд руб.	174,0	ВПЦ «Современный облик сельских территорий»	690,0
		ВП «Развитие транспортной инфраструктуры на сельских территориях»	90,0
		ВП «Развитие инженерной инфраструктуры на сельских территориях»	8,2
Внебюджетные источники, млрд руб.	1052,9	ВП «Благоустройство сельских территорий»	122,3
		ВП «Содействие занятости сельского населения»	317,9
		ВП «Развитие жилищного строительства на сельских территориях и повышение уровня благоустройства домовладений»	1058,5

Общий объем финансового обеспечения Государственной программы – 2 288,0 млрд руб., в том числе за счет средств:

- федерального бюджета – 1 061,1 млрд руб.;
- бюджетов субъектов РФ – 174,0 млрд руб.;
- внебюджетных источников – 1052,9 млрд руб.

Госпрограмма включает часть мероприятий, которые в настоящее время реализуются в подпрограмме «Устойчивое развитие сельских территорий» и дополнена новыми мероприятиями.

Для достижения поставленных целей определено направить усилия на улучшение жилищных условий граждан, содействию занятости граждан на селе и благоустройство сельских территорий.

В рамках программы наиболее объёмная по финансированию и значимости – это ведомственный проект «Развитие жилищного строительства на сельских территориях и повышение уровня благоустройства домовладений», в рамках которого выделяется 1 058,5 млрд рублей. Целями данного проекта является: обеспечить не менее 200 тыс. семей доступным жильём на сельских территориях с использованием ипотечного кредита; построить (приобрести) оборудованного всеми видами благоустройства жилья для 25,5 тыс. граждан, признанных нуждающимися в улучшении жилищных условий; повысить уровень благоустройства не менее 424 тыс. домохозяйств (семей); создать условия для строительства жилья, обеспечив подведение инженерных коммуникаций, дорог, благоустройство 1317 площадок под компактную жилищную застройку.

Следующий проект по значимости – это ведомственный проект «Содействие занятости населения» с объёмом финансирования 317,9 млрд руб., целями которого является содействие занятости и привлечению кадров на село, а также увеличение числа высокопроизводительных рабочих мест во внебюджетном секторе экономики и увеличение численности занятых в сегменте малого и среднего предпринимательства.

Реализация проекта позволит: достичь уровня занятости сельского населения трудоспособного возраста 80% в 2025 г. (2017 г. (базовое значение) 71,75); снизить уровень безработицы сельского населения трудоспособного возраста до 5,7% в 2025 г. (2017 г. (базовое значение) 8,4%).

Третьим по значимости проектом в рамках программы комплексного развития сельских территорий – это проекты «Благоустройство сельских территорий» и «Современный облик сельских территорий» с объёмом финансирования 122,3 и 690,0 млрд руб. соответственно.

Реализация проектов по благоустройству сельских территорий с участием жителей сельских территорий, планируется, что до 2025 г. включительно будет обеспечена реализация не менее 42,25 тыс. проектов по благоустройству сельских территорий.

При успешной реализации проекта «Современный облик сельских территорий» будут достигнуты следующие результаты: доведение доли сельских населённых пунктов, имеющих доступ к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», до 95,5; сокращение среднего радиуса доступности сельскому населению фельдшерско-акушерских пунктов до 6 км; доведение уровня обеспеченности сельского населения питьевой водой до 80%.

Реализация предложенного впервые Правительством Российской Федерации комплексного подхода к решению проблем сельских жителей и сельских территорий на период 2020-2025 гг. позволит значительно повысить комфортность проживания в сельской местности, за счёт повышения качества и доступности первичной медико-санитарной помощи – улучшить состояние здоровья сельского населения, развивать сельскую экономику через малые и средние крестьянско-фермерские хозяйства, обеспечить сельским жителям благоустроенный уровень жизни, снизить миграционные процессы, а именно отток населения в города, тем самым сохранить и развить культурный потенциал сельских территорий, и в целом снизить социальную напряжённость как в Алтайском крае так и по России в целом.

Осуществление намеченных программ и мероприятий позволит решить множество социально-экономических проблем, в том числе обеспечить инфраструктурное развитие сёл, создать рабочие места, сделать комфортным и престижным проживание в сельской местности, что особенно актуально для жителей Алтайского края, где почти половина населения проживает в сельской местности.

Библиографический список

1. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1662-р (ред. от 28.09.2018) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/28c7f9e359e8af09d7244d8033c66928fa27e527/ (дата обращения: 08.09.2019).

2. О федеральной целевой программе «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года»: Постановление Правительства РФ от 15.07.2013 г. № 598, (ред. от 02.08.2017, 12.10.2017) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_149879/ (дата обращения: 08.09.2019).

3. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 31.05.2019 г. № 696 [Электронный ресурс]. – URL: <http://static.government.ru/media/files/aNtAARsD8scrvidzD7rZAw0FaFjnA79v.pdf> (дата обращения: 08.09.2019).

4. Перечень поручений по итогам рабочей поездки в Ставропольский край [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/59014> (дата обращения: 08.09.2019).

5. Управление федеральной службы государственной статистики по Алтайскому краю и Республике Алтай [Электронный ресурс]. – URL: <https://akstat.gks.ru/> (дата обращения: 08.09.2019).

УДК 336.717

Пилипенко Даниил Максимович

Сбалансированная банковская политика, формирование банковских пассивов

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы сбалансированности банковской политики и роли процесса формирования пассивов банков как основного фактора стабильности развития банковской системы. Наблюдающаяся в последнее время нестабильность на финансовом рынке связана, прежде всего, с тем, что пассивы банков, которые во многом наращивались бессистемно, привели к финансовой нестабильности данных финансовых организаций. Результатом данного процесса является формирование рисков у всего банковского сектора, что в свою очередь вытекает из несбалансированных действий в области банковской политики.

Ключевые слова: *сбалансированная банковская политика, пассивы банков, активы банков, эффективность банковской системы, конкуренция.*

Рассмотрение проблем сбалансированности банковской политики в реалиях современной российской экономики является достаточно актуальным потому, что в последнее время российская банковская система подвержена рискам как внутреннего, так и внешнего характера. В этой связи представляется важным формирование такой банковской системы внутри страны, которая будет в наименьшей степени подвергаться влиянию извне, хотя понятно, что полного «изоляционного» благополучия в сфере банковского сектора быть не может.

В развивающихся тенденциях санкционного давления на Российскую Федерацию (далее – РФ) перед экономикой страны в целом и перед банковским сектором в частности встают новые задачи, которые помогут сформировать стабильную банковскую политику и позволят максимально добиться эффекта сбалансированности и эффективности функционирования банковской системы [3, с. 1087].

Сбалансированность банковской политики является одним из важнейших факторов стабильного развития любого государства, вне зависимости от уровня его экономического развития.

Наблюдающаяся в последнее время нестабильность на финансовом рынке связана, прежде всего, с тем, что пассивы банков, которые во многом наращивались бессистемно, привели к финансовой нестабильности данных финансовых организаций.

Результатом данного процесса является формирование рисков у всего банковского сектора, что в свою очередь вытекает из несбалансированных действий в области банковской политики.

Система давления на банковскую систему со стороны государственных структур, которое ярко выражается в лишении лицензий, когда тот или иной банк просто перестает существовать, а соответственно, подрывает доверие не только к своему банку, но и к банковской системе в целом. Люди, как основной источник формирования пассивов банка, не уверены в современной банковской системе [2, с. 1081].

В условиях современных реалий экономического кризиса, когда наблюдается спад потребительской активности граждан, идёт удешевление рубля, система мер по повышению системы качества банковского актива со стороны Банка России, ставит банки с малой капитализацией на грань выживания, а то и полного исчезновения.

Всё вышесказанное позволяет сделать вывод о том, что системе банковской политики необходимы методы по совершенствованию банковской политики в сегменте банковских пассивов. Данный процесс позволит банковской системе не только накопить дополнительные ресурсы, но и активно их использовать.

Данный процесс является одним из методов формирования сбалансированной банковской политики в современном экономическом пространстве. Сбалансированная банковская политика должна максимально влиять на структуру формирования пассивов и структурировать их рациональное использование [5].

Другими словами, политику формирования пассивов банка называют депозитной политикой.

Как и любая другая политика, сбалансированная банковская политика, не может проводиться изолировано от других процессов. Например, на систему формирования пассивов банка влияют как внутренние факторы, так и внешние. Сюда можем отнести показатели денежных оборотов банков, налаженную систему взаимоотношений с клиентами, систему надежности банка и т.д.

Документ, который регламентирует процесс привлечения свободных средств физических и юридических лиц, называется «Депозитной политикой банка». Данный документ формируется и утверждается банками самостоятельно. Его структура основана на стратегическом плане, анализе структур, состояний и динамики ресурсных баз банков, а также на общеэкономических тенденциях и перспективах развития экономики в целом. Данный документ связан с такими документами, как «Кредитная политика банка», «Инвестиционная политика банка», так как данные документы регламентируют следующий этап по использованию банком средств пассива [1].

Планирование сбалансированной банковской политики невозможно без определённого рода ориентиров. В данном случае структура кредитных и инвестиционных портфелей банков или структура их балансов должны существовать на основах соблюдения определённого соотношения в активах и пассивах путём закрепления системы отдельных статей пассива за определёнными блоком отдельных статей актива [6, с. 329].

Традиционным способом формирования сбалансированной политики банков средствами накопления пассива было то, что наблюдалось объединение привлечённого и собственного ресурса в общий финансовый пул с последующим распределением его в определённые активные банковские операции, которые оборачивались для банков положительной конъюнктурой на финансовом рынке без привязки к источникам формирования финансового ресурса и срока их привлечений [2, с. 125].

Система формирования банковских пассивов и её эффективность гарантирует твёрдую, сбалансированную деятельность банка, его устойчивость. Состав, структура, величина банковских активов – это структурный базис сбалансированной банковской политики. Пассивы формируют основы всей банковской системы, так как лежат в её основе: не будет ресурсов – не будет банка.

Особенность пассивов банка представлена тем, что именно пассивы определяют состояние банковского ресурса на последнюю дату составления баланса банков и связываются с увеличением собственных ресурсов банка. Пассивные операции банков привлекают многочисленные дополнительные средства в виде вкладов по определённым обязательствам.

Характеризуя сбалансированную политику банка, которая основана на системе привлечения денежных средств из внешнего источника следует отметить, что верная политика работы с клиентами – это не только политика привлечения средств клиентов, это и политика предо-

ставления кредитов (активной операции банка). Данные направления деятельности банков должны быть сбалансированы и функционировать совместно, основываясь на тех тенденциях и правилах, которые действуют в той или иной банковской системе. Другими словами, банковская сбалансированная политика обязательно должна держать равновесие между всеми операциями банков и не допускать перекосов [1].

Сбалансированная банковская политика также связана с процессом конкуренции на рынке банковских услуг. Ведя борьбу за «своего» клиента, банки используют различные методы для привлечения новых клиентов и сохранения старых. В условиях здоровой конкуренции это также играет положительную роль в формировании сбалансированной банковской политики. Расширяя круг предлагаемых услуг, обеспечивая более качественное обслуживание, вводя дополнительные бонусы и льготы, современные банки пытаются сохранить своих старых клиентов и завести новых.

Говоря о сбалансированной банковской политике, следует отметить, что депозитную политику можно определить как неотъемлемую часть кредитной политики, что говорит о взаимосвязи данных банковских процессов, которые не существуют друг без друга.

Таким образом, формирование сбалансированной банковской политики должно осуществляться на основе следующих принципов: в процессе формирования ресурсного портфеля банкам следует соблюдать закон, выполнять установленную систему ограничения по пассивным операциям; пассивы банка должны работать на банк, обеспечивая не просто ресурсную базу, а формировать основу, которая будет приносить прибыль банку; в процессе функционирования пассивных операций, имея цель добиться сбалансированности ресурсной базы необходимо разделять имеющиеся ресурсы по субъектам и по виду привлеченного ресурса; привлечение ресурса и эффективное его размещение приведет к укреплению репутации банка, позволит расширить сферы деятельности банка, обеспечит более эффективные и удобные банковские услуги.

Библиографический список

1. Алиев, Б.Х. Банковская система РФ и проблема ликвидности / Б.Х. Алиев, И.Т. Гусейнов // Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии. – 2017. – № 7-1 (54). – С. 3-6.
2. Новиков, Н.И. Некоторые проблемы в банковской системе РФ и пути повышения эффективности работы банков / Н.И. Новиков, В.Е. Абрамова, Ю.В. Толубаева, В.Р. Непомнящий // Экономика и предпринимательство. – 2017. – № 4-1 (81-1). – С. 1080-1082.

3. Басова, С.А. Анализ текущего функционирования банковской системы РФ / С.А. Басова, О.И. Балахонцев // Экономика и предпринимательство. – 2017. – № 8-3 (85-3). – С. 1086-1091.

4. Зорькина, С.К. Современное состояние банковской системы РФ / С.К. Зорькина // Аллея науки. – 2017. – Т. 4. – № 15. – С. 81-94.

5. Ивахина, А.Ю. Организация банковской системы РФ / А.Ю. Ивахина // Образование и наука без границ. – 2017. – № 8. – С. 229-233.

6. Чубарова, Г.П. Банковская система РФ: проблемы и тенденции функционирования / Г.П. Чубарова, М.С. Перебейносова // Инновационные технологии в машиностроении, образовании и экономике. – 2018. – Т. 14. – № 1-2 (7). – С. 328-333.

УДК 659.3

*Рожкова Дарья Викторовна,
Пятышева Елена Сергеевна*

Управление продвижением продукции машиностроения на рынке В2В

Аннотация. В статье рассмотрены ключевые теоретические аспекты по принятию маркетинговых решений на рынке В2В (бизнес для бизнеса). Авторами рассмотрено понятие продвижения, приведены некоторые особенности спроса на продукцию машиностроения, предложена схема выбора способа коммуникации в зависимости от категории клиента и устойчивости спроса на продукцию машиностроения.

Ключевые слова: рынок В2В, продукция машиностроения, машиностроительный комплекс, принятие решений, комплекс маркетинговых коммуникаций, интернет-коммуникации, личные продажи.

Вопрос продвижения продукции машиностроения сегодня стоит как никогда остро в силу обострения конкуренции на отечественном рынке со стороны зарубежных производителей как на рынке В2В, так и на рынке В2С. Принимая во внимание сложность технического исполнения продукции машиностроения, её разнообразие, востребованность во всех отраслях народного хозяйства, можно сказать, что проникновение инструментов маркетинга в отрасль машиностроения является объективной необходимостью, нежели данью моде.

Понятие продвижения является до сих пор дискуссионным, поскольку современные учёные – теоретики и практики не пришли к

единому мнению. Так, согласно определению Д. Джоббера, продвижение товара – «это деятельность по планированию, претворению в жизнь и контролю за физическим перемещением материалов и готовых изделий от мест их производства к местам потребления с целью удовлетворения нужд потребителей и выгодой для себя». Интерпретация отечественного автора В.И. Беляева сводится к следующему: «Продвижение – это все мероприятия, связанные с распространением фирмой информации как о себе самой, так и о своих товарах с непрерывной обратной связью об уровне удовлетворённости потребителей качеством, характеристиками приобретённых товаров, о сложившемся в обществе мнении о деятельности предприятия и т.п.» [1, с. 139].

Но наибольшую цитируемость на сегодняшний день приобрело определение продвижения, данное Ф. Котлером: «Продвижение продукта – это совокупность различных видов деятельности по доведению информации о достоинствах продукта до потенциальных потребителей и стимулированию возникновения желания его приобрести» [2, с. 151].

Опираясь на рассмотренные выше трактовки термина «продвижение», выделим два ключевых словосочетания, формирующих сущность понятия: «передача информации» и «развитие коммуникаций». Очевидно, что коммуникации направлены на все организации, фирмы и конкретных людей, которые своей деятельностью влияют на достижение этим предприятием успеха на рынке. Таким образом, можно уточнить, что продвижение является процессом коммуникационного обмена между производителем продукции машиностроения и участниками рынка, направленным на обеспечение роста сбыта продукции в заданном периоде, осуществляемым посредством применения любых форм убеждения покупателя (независимо от цели покупки) о достоинствах и выгодах приобретения конкретного продукта с целью развития производства и получения нормы прибыли [3]. Комплекс продвижения, в свою очередь, включает в себя рекламу, средства стимулирования сбыта, связи с общественностью и прямой маркетинг.

Продукция машиностроения характеризуется определёнными особенностями, что, безусловно, накладывает отпечаток на формирование комплекса продвижения. Ключевым аспектом, влияющим на формирование механизма продвижения, является немассовость спроса на продукцию машиностроительного комплекса, в результате чего стандартные приёмы и методы комплекса продвижения не действуют [4].

На наш взгляд, сегодня комплекс продвижения на рынке B2B должен включать в себя прямой маркетинг, в состав которого входят, в первую очередь, личные продажи, а во вторую – инструментарий интернет-коммуникаций, в том числе контекстная реклама, SEO-

продвижение, таргетинг. При этом применение личных продаж оправдано в случае отнесения клиента к категории постоянных, а применение интернет-маркетинга – в случае работы с клиентами, которые время от времени прибегают к покупке.

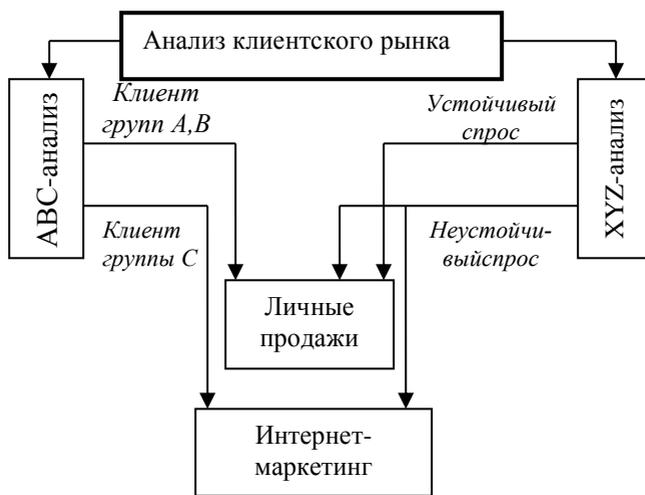


Рисунок 1. – Схема принятия решения о выборе способа продвижения продукции машиностроения на рынке B2B

Для выбора способа продвижения необходимо провести анализ клиентского рынка, что возможно осуществить с помощью ABC и XYZ-методик. ABC-анализ позволит выявить пул клиентов, которые представляют для компании максимальный интерес в силу высокого совокупного удельного веса (более 80%) в объёме продаж предприятия. XYZ-анализ позволит сформировать представление об устойчивости спроса на продукцию машиностроения посредством расчёта коэффициента вариации (при значении коэффициента вариации менее 10% спрос является абсолютно устойчивым, при значении более 25% – неустойчивым). В целом схему принятия решения о выборе способа продвижения можно представить в виде последовательности действий, которые отражены на рисунке 1.

Исходя из представленной схемы можно сделать вывод, что соблюдение условий «клиент категорий A,B-устойчивый спрос» и «клиент категорий A,B-неустойчивый спрос» требует развития личных коммуникаций с клиентом, так как потеря такой группы потребителей

(независимо от спроса) может привести к резкому сокращению товарооборота. Клиентов групп С, приобретающих товары с неустойчивым спросом, необходимо переводить в группу клиентов категории А,В посредством рациональной аргументации, чего невозможно добиться традиционными средствами рекламы в силу узости сегмента потребителей. Именно поэтому интернет-маркетинг становится предпочтительным средством продвижения в силу таргетированности применяемых инструментов.

Резюмируя вышеизложенное, сделаем вывод, что современные проблемы продвижения на рынке В2В требуют современных подходов к их решению, основанных на сегментации потребителя с точки зрения их вклада в объём продаж, а также демонстрации технологических особенностей процесса, чего невозможно добиться с помощью традиционных рекламных средств, применяемых на рынке В2С.

Библиографический список

1. Рожкова, Д.В. Маркетинговый комплекс продвижения товаров и услуг в АПК: развитие понятийного аппарата, элементы, особенности / Д.В. Рожкова // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. – 2012. – № 5. – С. 138-143.

2. Рожкова, Д.В. К вопросу об управлении продвижением товаров и услуг на аграрном рынке: теоретический аспект / Д.В. Рожкова // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. – 2013. – № 5. – С. 151-153.

3. Грибанова, О.А. Система продвижения товара как фактор развития машиностроительного комплекса / О.А. Грибанова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2010. – № 1 (9). – С. 39-45.

4. Ермаков, Д.Ю. Особенности маркетинговых коммуникаций на рынке В2В / Д.Ю. Ермаков // Молодой учёный. – 2018. – № 20. – С. 229-231.

УДК 336.77

Савченко Александра Сергеевна

Оценка результативности кредитования сельскохозяйственных организаций

Аннотация. Особую значимость в кредитовании сельского хозяйства имеет АО «Россельхозбанк». В статье представлены краткие ре-

зультаты кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей в 2015-2017 гг.

Ключевые слова: кредит, кредитование, сельскохозяйственные предприятия, АПК.

По состоянию на 01.01.2018 г. рыночная доля Банка на рынке кредитования АПК сохранилась на уровне порядка 30%.

Приоритетными направлениями деятельности Банка, согласно Стратегии развития Банка до 2020 г., можно считать комплексную кредитную поддержку агропромышленного комплекса России, в том числе: финансирование сезонных работ; реализация инвестиционных проектов в АПК; кредитование АПК по льготной ставке; развитие малого предпринимательства на селе, в том числе поддержка начинающих фермеров; кредитование и обслуживание бизнеса, населения сельских территорий, малых и средних городов [1].

Суммарный кредитный портфель Банка в 2017 г. достиг 1 896,1 млрд рублей. Основную долю современного кредитного портфеля АО «Россельхозбанк» традиционно составляют кредиты, предоставленные корпоративным заёмщикам.

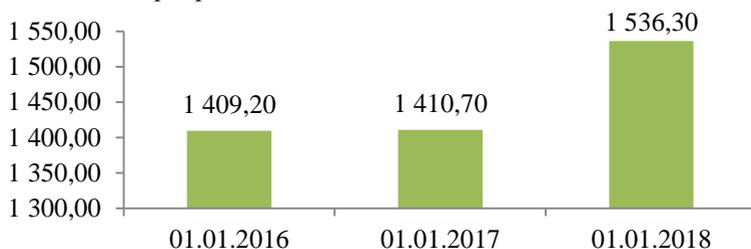


Рисунок 1. – Объём корпоративного кредитного портфеля Банка с 2015 по 2017 г., млрд руб.

В 2017 г. объём корпоративного кредитного портфеля составил 1536,3 млрд рублей, что на 9,03% больше, чем в 2015 г. На 1 января 2018 г. доля корпоративного кредитного портфеля составила 81,0% от общего кредитного портфеля, уменьшившись на 1,8 п.п. по сравнению с началом 2015 г.

Основная доля кредитных вложений Банка приходится на заёмщиков сферы АПК – в 2017 г. объём вложений в отрасль увеличился на 8,7%, с 1 087,1 млрд руб. до 1 182,1 млрд руб.

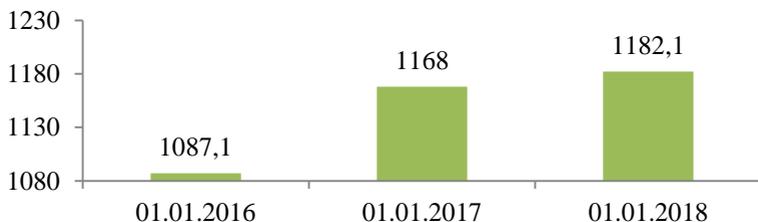


Рисунок 2. – Кредитные вложения Банка заемщиков сферы АПК в 2015-2017 гг., млрд руб.

За период 2015-2017 гг. увеличивается количество выданных кредитов сельскохозяйственным предприятиям, крестьянским (фермерским) хозяйствам, гражданам, ведущим личное подсобное хозяйство.

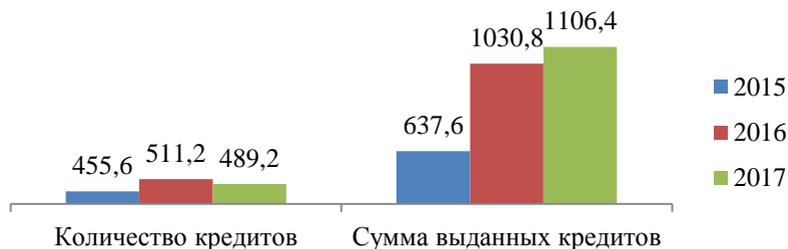


Рисунок 3. – Объём выдачи кредитов сельскохозяйственным товаропроизводителям в 2015-2017 гг., млрд руб.

В 2017 г. по сравнению с 2016 г. объём выданных кредитов увеличен на 7,3%, с 2015 г. – на 61,7%.

В 2017 г. Банк предоставил 489,2 тыс. кредитов АПК на общую сумму 1106,4 млрд рублей. На долю краткосрочных кредитов пришлось 463,3 млрд рублей, или 78,4% от всего объёма выдачи, на долю долгосрочных – соответственно 21,6% (рис. 4).

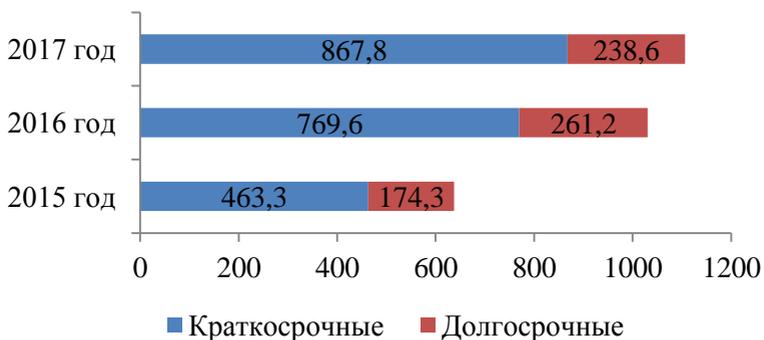


Рисунок 4. – Объем выданных кредитов АПК в 2015-2017 гг., млрд руб.

В рамках кредитной поддержки Банком российского АПК ежегодно ведется активная работа по финансированию сезонных работ.

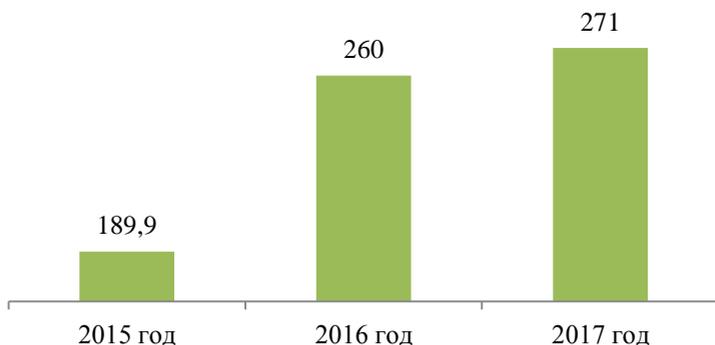


Рисунок 5. – Кредитование Банком сезонных работ сельского хозяйства с 2015 по 2017 гг., млрд руб.

В 2017 г. Банком на эти цели было выдано на 4,2% больше, чем в 2016 г., в 2016 г. произошло значительное увеличение объема кредитования на 36,9% относительно 2015 г.

Наибольшую долю субъектов кредитования из года в год занимают организации – сельскохозяйственные товаропроизводители (табл. 1).

Таблица 1. – Структура кредитных вложений в АПК в 2015-2017 гг., %

Наименование субъекта кредитования	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Крестьянские (фермерские) хозяйства	4,1	3,3	3,1
Рыболовство, рыбоводство и охота	0,8	0,5	0,3
Кредиты физическим лицам, проживающим в сельской местности и населенных пунктах с численностью до 100 тыс. человек	12,6	13,2	14,6
Смешанное растениеводство/ животноводство	3,6	4,6	7,8
Животноводство	24,0	24,1	24,1
Растениеводство	18,6	18,3	18,3
Пищевая и перерабатывающая промышленность	16,9	16,9	17,5
Предприятия, обслуживающие АПК	0,4	0,3	0,3
ЛПХ	5,3	3,2	1,9
Прочие кредиты, выданные на цели АПК	13,7	15,6	12,1

Основными направлениями кредитования АО «Россельхозбанк» по отраслям в сфере АПК в 2016 г. выступали крупные и средние предприятия животноводческого (24,1%), растениеводческого (18,3%) типов, организации пищевой и перерабатывающей промышленности (16,9%). Помимо этого, банк активно предоставлял кредиты населению, проживающему в сельской местности. Рассмотрев структуру кредитных вложений в динамике, можно отметить снижение объемов кредитования К(Ф)Х, ЛПХ, предприятий, занимающихся рыболовством и охотой, растениеводством. Незначительное уменьшение объемов кредитования произошло у предприятий, обслуживающих АПК.

Важным направлением деятельности Банка является финансирование инвестиционных проектов, предусматривающих строительство, реконструкцию и модернизацию объектов АПК (животноводческие комплексы, теплицы, овощехранилища и т.д.).

В 2017 г. по данному направлению было выдано 65,5 млрд рублей кредитов, что на 45,5% больше по сравнению с 2016 г.

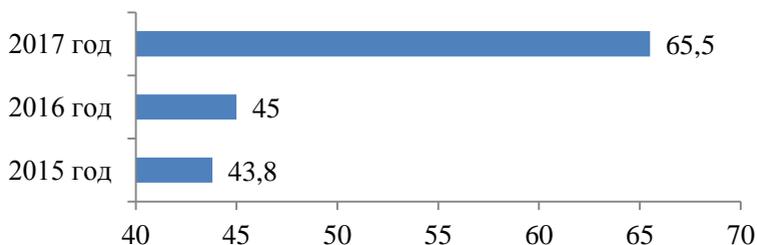


Рисунок 6. – Структура финансирования инвестиционных проектов, предусматривающих строительство, реконструкцию и модернизацию объектов АПК в 2015-2017 гг., %

Таким образом, АО «Россельхозбанк» за период с 2000 г. по настоящее время достиг лидирующих позиций в кредитовании юридических и физических лиц в отраслях АПК и продолжает диверсифицировать кредитный портфель в условиях конкуренции. Вместе с тем активное кредитование может стать одним из факторов ухудшения финансового состояния заемщиков.

Библиографический список

1. Стратегия АО «Россельхозбанк» до 2020 года [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.rshb.ru/download-file/19063/strategy.pdf> (дата обращения: 07.09.2019).

2. Россельхозбанк: [офиц. сайт]. – Электрон. текст. дан. – Москва, 2019. [Электронный ресурс] – URL: <https://www.rshb.ru/> (дата обращения: 02.09.2019).

УДК 330.8

Сорокина Ангелина Алексеевна

Сравнительный анализ различных типов экономики

Аннотация. В статье рассмотрены общеизвестные типы экономик, проведён их сравнительный анализ. Кроме этого, выявлены типы экономик, характерные для современного развития, установлены их основные особенности. Автор рассматривает причину перехода к инновационному типу экономики, который характерен для большинства высокоразвитых стран. Методология исследования представлена об-

ценаучными методами, в частности: анализ и синтез, сравнение и обобщение.

Ключевые слова: *типы экономики, чистый капитализм, традиционная экономика, рыночная экономика, командная экономика, смешанная экономика, инновационный тип экономики, проектная экономика.*

Инновационный процесс становится неотъемлемой частью производственного процесса, обеспечивая постоянное улучшение качества производимого товара на основе дифференциации и приобретения новых свойств, сохраняя конкурентные позиции для предприятия на рынке. Только внедрение инноваций и стремление опережать своих конкурентов помогает компаниям выжить в условиях новой экономики. Возникает очень много споров к вопросу о типологии экономики на современном этапе. Следовательно, в первую очередь, обратим внимание на такие общеизвестные типы экономик:

1. Чистый капитализм – существовал в 18 веке и прекратил своё существование в конце 19 – начале 20 века. Однако многие элементы вошли в современную рыночную систему.

Черты системы: частная собственность на экономические ресурсы; свобода предпринимательства; рыночный механизм регулирования на уровне макроэкономики; наличие множества продавцов и покупателей каждого продукта [8, с. 136].

2. Традиционная экономическая система.

Традиционная экономическая система является наиболее традиционным и древним типом экономики в мире. Огромные части мира всё еще функционируют в рамках традиционной экономической системы. Эти районы, как правило, являются сельскими, второго или третьего мира, и тесно связаны с землей, как правило, через сельское хозяйство. В общем, в таком типе экономической системы излишек был бы редкостью. Каждый член традиционной экономики играет более специфическую и ярко выраженную роль, и эти общества, как правило, очень сплочены и социально удовлетворены. Однако они не имеют доступа к технологиям и передовой медицине.

3. Командная экономическая система.

В командной экономической системе большая часть системы контролируется централизованной властью. Например, в СССР большинство решений принималось центральным правительством. Этот тип экономики был ядром коммунистической философии.

Поскольку правительство является центральной особенностью экономики, оно часто участвует во всём – от планирования до перераспределения ресурсов. Командная экономика способна создать здо-

ровое предложение своих ресурсов и она вознаграждает своих людей доступными ценами. Эта возможность также означает, что правительство обычно владеет всеми критическими отраслями промышленности, такими как коммунальные услуги, авиация и железная дорога [2, с. 185].

В условиях командной экономики правительство теоретически может создать достаточное количество рабочих мест и предоставлять товары и услуги по доступным ценам. Однако на самом деле большинство командных экономик, как правило, сосредоточены на наиболее ценных ресурсах, таких как нефть.

Китай или Северная Корея являются примерами командной экономики.

Преимущества командных экономических систем: при правильном исполнении правительство может мобилизовать ресурсы в массовом масштабе. Эта мобильность может обеспечить работой почти всех граждан; правительство может сосредоточиться на благе общества, а не отдельного человека. Такая направленность могла бы привести к более эффективному использованию ресурсов.

Недостатки командных экономических систем: центральным планировщикам трудно обеспечить потребности каждого. Эта задача вынуждает правительство ратционировать, поскольку оно не может рассчитать спрос, так как устанавливает цены; существует недостаток инноваций, поскольку нет необходимости идти на риск. Рабочие также вынуждены искать работу, которую правительство считает подходящей.

4. Рыночная экономическая система.

В условиях свободной рыночной экономики фирмы и домохозяйства действуют в собственных интересах, устанавливая, как распределяются ресурсы, какие товары производятся и кто их покупает. Это противоположно тому, как работает командная экономика, где центральное правительство получает, чтобы сохранить прибыль.

В чистой рыночной экономике нет государственного вмешательства. Однако в мире нет по-настоящему свободной рыночной экономики. Например, в то время как Америка является капиталистической страной, наше правительство всё ещё регулирует (или пытается контролировать) честную торговлю, правительственные программы, честный бизнес, монополии и т.д.

В.И. Одесс указывает, что в этом типе экономики существует разделение государства и рынка. Это разделение не позволяет правительству стать слишком могущественным и поддерживает их интересы в соответствии с интересами рынков [4, с. 67].

Исторически Гонконг считается примером свободного рыночного общества.

Преимущества свободной рыночной экономики: потребители платят самую высокую цену, которую они хотят, а предприятия производят только прибыльные товары и услуги. Существует много стимулов для предпринимательства; эта конкуренция за ресурсы приводит к наиболее эффективному использованию факторов производства, поскольку предприятия очень конкурентоспособны; предприятия вкладывают значительные средства в научные исследования и разработки. Существует стимул для постоянных инноваций, поскольку компании конкурируют, чтобы обеспечить лучшие продукты для потребителей.

Недостатки свободной рыночной экономики: из-за жёсткой конкуренции на свободном рынке бизнес не будет заботиться о таких обездоленных, как пожилые люди или инвалиды. Это отсутствие внимания к социальным выгодам приводит к более высокому неравенству доходов; поскольку рынок управляется исключительно личными интересами, экономические потребности имеют приоритет над социальными и человеческими потребностями, такими как обеспечение здравоохранения для бедных. Потребители также могут эксплуатироваться монополиями.

5. Смешанная экономическая система.

Смешанная экономика – это сочетание различных типов экономических систем. Эта экономическая система представляет собой нечто среднее между рыночной экономикой и командной экономикой. В наиболее распространённых типах смешанных экономик рынок более или менее свободен от государственной собственности, за исключением нескольких ключевых областей, таких как транспорт или чувствительные отрасли, такие как оборона и железная дорога.

Однако правительство также обычно участвует в регулировании частного бизнеса. Идея смешанной экономики состояла в том, чтобы использовать лучшее из обоих миров – включить политику, которая является социалистической и капиталистической.

В определённой степени большинство стран имеют смешанную экономическую систему. Например, Индия и Франция имеют смешанную экономику.

Преимущества смешанной экономики:

– государственное вмешательство меньше, чем командная экономика. Это приводит к тому, что частные предприятия могут работать более эффективно и сокращать расходы, чем государственные структуры;

– правительство может вмешаться, чтобы исправить сбои на рынке. Например, большинство правительств придут и разорят крупные компа-

нии, если они злоупотребят монопольной властью. Другим примером может служить налогообложение вредных продуктов, таких как сигареты, для снижения негативных внешних эффектов потребления;

- правительства могут создавать программы социальной защиты, такие как здравоохранение или социальное обеспечение;

- в условиях смешанной экономики правительство может использовать налоговую политику для перераспределения доходов и сокращения неравенства [1, с. 26].

Недостатки смешанной экономики:

- есть критические замечания с обеих сторон, утверждая, что иногда слишком много государственного вмешательства, а иногда и недостаточно;

- общая проблема заключается в том, что государственные отрасли промышленности часто субсидируются правительством и сталкиваются с большими долгами, потому что они неконкурентоспособны.

Также анализ научных источников позволяет выделить следующие типы экономик: информационную экономику, интеллектуальную, экономику знаний, а также инновационную и креативную экономику. Учёные, причисляющие современный этап экономического развития к инновационной экономике, убеждены, что основой бизнеса сейчас являются инновации, ускорение научно-технического прогресса диктует необходимость внедрять новшества быстрее и качественнее, чем это делают конкуренты.

Построение инновационного типа экономики, базирующегося на генерации, распространении и использовании знаний, является особенностью современного мирового хозяйственного развития ведущих стран мира. Подавляющая часть прироста ВВП в развитых странах получена за счёт создания наукоёмкой продукции, являющейся конечным результатом коммерциализации научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ.

Развитие инновационного типа экономики является установленной государственной позицией. В высокоразвитых странах деятельность органов государственного управления направлена прежде всего на формирование научно-производственных конгломераций, которые состоят из высших учебных заведений, промышленных предприятий, исследовательских центров, а также предприятий производственного сектора [5, с. 6].

Таким образом, в рамках работы были проанализированы основные общеизвестные типы экономики, а именно: чистый капитализм, традиционная экономика, рыночная экономика, командная экономика, смешанная экономика. Выявлено также, что на современном этапе

развития наблюдается переход высокоразвитых стран на инновационный тип экономики, который направлен на генерацию и внедрение инноваций.

Библиографический список

1. Борщ, Л.М. Трансформационные процессы как начало формирования нового типа экономики / Л.М. Борщ, Д.Д. Буркальцева // Цифровая экономика и Индустрия 4.0: тенденции 2025: сборник трудов научно-практической конференции с международным участием / под ред. А.В. Бабкина. – 2019. – С. 24-30.

2. Литовченко, В.В. К вопросу о типе современной экономики / В.В. Литовченко // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. – 2014. – № 4. – С. 185-186.

3. Овчинников, О.В. Два типа экономик: единство и борьба противоположностей / О.В. Овчинников // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. – 2012. – № 3. – С. 67-72.

4. Одесс, В.И. Конкуренция – двигатель экономики рыночного типа / В.И. Одесс // РИСК: Ресурсы, Информация, Снабжение, Конкуренция. – 2014. – № 2. – С. 67-69.

5. Попов, А.И. Модернизация: этапы перехода к экономике инновационного типа / А.И. Попов // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2013. – № 4. – С. 5-10.

6. Серёгин, Р.С. Переход экономики России на инновационный тип развития / Р.С. Серёгин // Вестник науки и образования. – 2019. – № 6-1 (60). – С. 11-13.

7. Сысоев, А.М. Становление экономики нового типа – современный этап развития трансформационных процессов в России / А.М. Сысоев // Сегодня и завтра Российской экономики. – 2013. – № 55. – С. 38-42.

8. Тимофеева, Ю.А. Типы экономических систем: размышления об экономике современной России / Ю.А. Тимофеева // Глобализационные процессы в условиях современности: профессиональный взгляд. Межвузовский сборник научных трудов по итогам IV-IX Всероссийских электронных научно-практических конференций, проводимых I Российским порталом электронных конференций «www.gs-conf.com» / под ред. Е.Г. Попковой. – 2016. – С. 136-140.

9. Jan Fletcher Different Types of Economic Decision Analysis Cellular Therapy and Transplantation. – 2016. – 5(3). – P. 37-38.

*Шипарнева Ирина Вячеславовна,
Максимачев Антон Юрьевич,
Волков Дмитрий Александрович*

Использование посреднических схем товародвижения в группе взаимозависимых лиц

Аннотация. В статье определён эффект использования посреднических схем товародвижения в группе взаимозависимых лиц.

Ключевые слова: *посреднический договор, сельское хозяйство, налогообложение.*

Специфика интегрированного формирования позволяет применить посредническую схему, которая универсальна и на практике применяется в большинстве сделок: купле-продаже товаров, при выполнении работ или оказании услуг.

Посреднические договоры – особый вид договоров, в которых все денежные средства и иное имущество поступает посреднику, но не признаётся его доходом, подлежащим налогообложению.

Применение посреднических договоров привлекательно с позиции налогообложения: позволяет сократить налогооблагаемую прибыль, увеличивать цены на товары (работы, услуги), вовлекая в цепочку сделок посредников и т.д. Таким образом, выгоду от участия в такой сделке может получить как продавец, так и покупатель, в зависимости от того, кому дружественен посредник.

Применение данной схемы не является нарушением налогового законодательства и не влечёт за собой негативных последствий со стороны налоговых органов, если сделка реальная и имеется правильно оформленная документация и посреднику заказаны реальные услуги.

При применении посреднических договоров особенностью является то, что доходом посредника не признаются денежные средства и имущество, поступившее к нему вследствие сделки, и не подлежат налогообложению. Согласно налоговому законодательству, доходом посредника является лишь сумма его вознаграждения, которая подлежит налогообложению налога на прибыль (подп. 9 п. 1 ст. 251 Налогового кодекса РФ), НДС (п. 1 ст. 156 Налогового кодекса РФ), а также подпадает под УСН (гл. 26.2 Налогового кодекса РФ).

Данная норма активно применяется посредниками при осуществлении предпринимательской деятельности с «чужими» товарами (работами, услугами).

Таким образом, посредник при исчислении налога на прибыль, НДС, при применении УСН учитывает только конечную сумму вознаграждения, но в договорах на оказание услуг, поставки, купли-продажи налог на прибыль, НДС, применение УСН исчисляется со всей суммы денежных средств, поступивших на их счёт в качестве исполнения соответствующих договорных обязательств.

В зависимости от целей основной компании для экономии используют агентов, комиссионеров или поверенных. Единственное ограничение – посреднические договоры запрещено заключать при поставке продовольственных товаров в торговые сети (п. 5 ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 28.12.2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ»). Это не касается лишь компаний с выручкой меньше 400 млн руб. в год, а также компаний, которые входят в одну группу.

Поскольку ООО «N» является плательщиком ЕСХН, применение посреднической схемы «купли-продажи» не окажет на организацию никакого влияния, в отличие от покупателя продукции данной организации и стороннего посредника.

ООО «N» является поставщиком молока на ООО «N маслосырзавод», входящего в состав интегрированного формирования с управляющей компанией ООО «N управляющая компания». В целях снижения налоговой нагрузки в целом у группы компаний, путём получения налоговой выгоды, следует рассмотреть возможность применения данного метода.

Привлечение посредника в лице ООО «N управляющая компания» при закупке молока ООО «N маслосырзавод» у ООО «N» позволит перерабатывающему предприятию завязать стоимость товара, что позволит в дальнейшем при продаже удержать налогооблагаемую прибыль на минимальном уровне.

Для реализации посреднической схемы, проиллюстрированной на рисунке 8, не важно, на каком режиме находится организация-поставщик (ООО «N»), но для достижения налоговой выгоды организация-покупатель (ООО «N маслосырзавод») должна быть на ОСНО, а посредник (ООО «N управляющая компания») – на УСН. Предприятие ООО «N маслосырзавод» в 2018 г. перешло на общую систему налогообложения в связи с превышением объёма выручки свыше 150 млн руб., в связи с чем утратило право применять УСН.

В рамках рекомендаций для холдинга рассмотрим вариант взаимодействия вышеперечисленных компаний при применении посреднической схемы.

ООО «N маслосырзавод» намерено купить 5 000 ц молока, со средней ценой реализации 2 155,19 руб. за ц реализованного ООО «N» на сумму 10 775,95 тыс. руб., и продать производимое на его основе масло с наценкой 13 043,48 тыс. руб. Налог на прибыль с этой суммы составит 453,5 тыс. руб. (2 267 тыс. руб. × 20%).

Для поиска выгодного поставщика и проверки его благонадежности ООО «N управляющая компания» нанимает посредника на УСН за вознаграждение в 400 тыс. руб., который заплатит с него налог в сумме 24 тыс. руб. (400 000 руб. × 6%).

Компания-покупатель (ООО «N маслосырзавод») учтёт сумму вознаграждения в расходах, в результате чего ее налог на прибыль снизится до 373,5 тыс. руб. ((2267,5 тыс. руб. - 400 тыс. руб.) × 20%).

Налоговые платежи обеих компаний составят 397,5 тыс. руб. (373,5 тыс. руб. + 24 тыс. руб.) вместо 453,5 тыс. руб.

Налоговая выгода составит 56 тыс. руб. (453,5 тыс. руб. - 397,5 тыс. руб.), или 12,35% от суммы налогов (56 тыс. руб. : 453,5 тыс. руб. × 100).

С учетом того, что ООО «N маслосырзавод» является единственным покупателем молока у ООО «N», данную схему можно проводить не один раз, при этом варьируя цены на молоко для достижения большего эффекта.

Таблица 1. – Основные показатели отчета о финансовых результатах (ООО «N», ООО «N маслосырзавод») за 2018 г., тыс. руб.

Показатель	ООО «N»		ООО «N маслосырзавод»	
	Факт	Проект	Факт	Проект
Выручка	26223	26223	152401	152401
Себестоимость продаж	23 072	23 072	142 560	144 160
Валовая прибыль (убыток)	3 151	3 151	9 841	8 241
Прибыль (убыток) от продаж	3 151	3 151	9 841	8 241
Прочие доходы	5 299	5 299	0	0
Прочие расходы	6 836	6 836	0	0
Прибыль (убыток) до налогообложения	1 614	1 614	9 841	8 241
Текущий налог на прибыль	0	0	1 968	1 648
Прочие налоги	9	9	0	0
Чистая прибыль (убыток)	1 605	1 605	7 873	6 593
Налоговая нагрузка	0,03	0,03	1,29	1,08

Во избежание негативных последствий проверок со стороны налоговых органов посредник должен оформлять документами. Стан-

дартный набор – договор и акт оказания услуг. Если посредник всё-таки является плательщиком НДС, то ещё нужен счёт-фактура. Но чтобы подтвердить реальность услуг и оправдать размер вознаграждения, нужны дополнительные бумаги: отчёты, расчёты, приложения и таблицы.

В отчёте посредник должен подробно описать всё, что он делал. С кем встречался, где и сколько по времени, кому писал письма, с кем вёл переговоры, сколько информации анализировал и т.д. Если есть возможность, сделать разбивку по времени. При комиссионной продаже товаров нужны отчёты о движении товаров и денежных средств. Подробное описание докажет, что сумма вознаграждения не была завышена. Если отчёт посредника не будет содержать полных и достоверных сведений о сделках, то налоговики снимут расходы у принципала.

Для обоснования данных рекомендаций рассмотрим фактический отчет о финансовых результатах за 2018 г. полученной налоговой выгодой, полученной с помощью посреднической схемы для трех организаций, входящих в состав холдинга.

Таблица 2. – Основные показатели отчёта о финансовых результатах (ООО «N управляющая компания», в целом по посреднической схеме) за 2018 г., тыс. руб.

Показатель	ООО «N управляющая компания»		Итого	
	Факт	Проект	Факт	Проект
Выручка	6471	6871	185095	185495
Себестоимость продаж	4 509	4 509	170141	171741
Валовая прибыль (убыток)	1 962	2 362	14 954	13 754
Прибыль (убыток) от продаж	1 962	2 362	14 954	13 754
Прочие доходы	0	0	5 299	5 299
Прочие расходы	0	0	6 836	6 836
Прибыль (убыток) до налогообложения	1 962	2 362	13 417	12 217
Текущий налог на прибыль	99	0	2 067	1 648
Прочие налоги	61	142	70	151
Чистая прибыль (убыток)	1 802	2 220	11 280	10 418
Налоговая нагрузка	2,47	2,06	1,15	0,97

Значения в проекте показывают ситуацию, когда влияние оказало только посреднической сделки без дополнительных изменений. Как ранее уже было сказано, на ООО «N» посредническая схема не оказала никакого влияния. Произошло снижение налоговой нагрузки на ООО «N маслосырзавод» с 1,29 до 1,08%, при этом прибыль осталась в группе компаний, так как дополнительные расходы были понесены на услуги организации, осуществляющей свою деятельность внутри интегрированного формирования – ООО «N управляющая компания», чья чистая прибыль возросла на 23% при снижении налоговой нагрузки на 0,4%. Если же рассматривать результаты группы компаний, то налоговая нагрузка снизилась на 0,18%, что свидетельствует об эффективности данной схемы.

Таким образом, применяя приведённые выше рекомендации по использованию посреднической схемы для получения налоговой выгоды, можно достичь снижения налоговой нагрузки не только на отдельном предприятии, но и в группе компаний в целом.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

УДК 343.131.5

Бердыченко Дарья Сергеевна

К вопросу о реализации права подозреваемого (обвиняемого) на отказ от защитника по назначению

Аннотация. В статье охарактеризованы правовое регулирование отказа подозреваемого (обвиняемого) от защитника по назначению, проблемы реализации данного права в практике расследования и судебного рассмотрения уголовных дел, указаны конкретные практические меры, способствующие осуществлению данного права.

Ключевые слова: *отказ от защитника, адвокат, назначение защитника, ходатайство, реализация права, следователь, суд.*

Реализуя общепризнанные стандарты современного состязательного процесса, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – УПК РФ) предусматривает обязательное участие адвокатов-защитников по широкому кругу дел, предусмотренному ст. 51 кодекса. При этом если защитник не приглашён самим подозреваемым, обвиняемым, его законным представителем, а также другими лицами по поручению или с согласия подозреваемого, обвиняемого, то дознаватель, следователь или суд обеспечивает участие защитника в уголовном судопроизводстве. В данном случае используется термин «назначение защитника».

Закрепляя право подозреваемого, обвиняемого, подсудимого на получение квалифицированной юридической помощи, уголовно-процессуальный закон гарантирует указанным участникам уголовного судопроизводства право защищаться иными средствами и способами, не запрещёнными кодексом, в том числе самостоятельно осуществляя свою защиту. Этот основополагающий принцип уголовного судопроизводства, закреплённый в ст. 16 УПК РФ, базируется на положениях международно-правовых актов, таких как Международный пакт о гражданских и политических правах и Конвенция о защите прав человека и основных свобод, в соответствии с которыми каждый при рассмотрении любого предъявленного ему уголовного обвинения вправе защищать себя лично или через посредство выбранного им самим защитника. Подозреваемый, обвиняемый, подсудимый вправе отказаться

от помощи защитника в любой момент производства по уголовному делу. Порядок и условия отказа от защитника изложены в ст. 52 УПК РФ, согласно которой отказ от защитника допускается только по инициативе подозреваемого, обвиняемого, подсудимого и заявляется в письменном виде. Решение указанных лиц об отказе от защитника фиксируется в соответствующих протоколах следственных действий либо в письменных ходатайствах, заявлениях.

Следует различать отказ от конкретного защитника и отказ от защитника вообще.

В первом случае подозреваемый (обвиняемый) не отказывается от своего права защищаться с помощью профессионального защитника, однако в силу различных причин назначенный адвокат его не устраивает. Отказ от конкретного защитника может повлечь за собой замену защитника, которая возможна только после выяснения у подозреваемого (обвиняемого) причин отказа от назначенного защитника, разъяснения сущности и юридических последствий такого отказа. Обоснованность отказа от конкретного защитника должна оцениваться исходя из указанных в ст. 72 УПК РФ обстоятельств, исключающих его участие в деле, а также обязанностей адвоката, перечисленных в ст. 6 и 7 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» [1]. Однако подозреваемый (обвиняемый) может в данном случае злоупотреблять своим правом, отказываясь последовательно от каждого назначенного ему защитника и затягивая тем самым расследование и рассмотрение уголовного дела. Поскольку правовое регулирование подобной ситуации отсутствует, руководящие органы адвокатского сообщества выработали собственную, основанную на положениях процессуального законодательства и решениях высших судов [3] позицию и разъяснили, что у подозреваемого (обвиняемого) нет права выбора конкретного защитника по назначению. Защитник предоставляется адвокатским образованием по обезличенному запросу следователя или суда в соответствии с принятым в адвокатском образовании графиком, отказ от такого защитника должен быть мотивированным и в силу положений ч. 2 ст. 52 УПК РФ не является обязательным для дознавателя, следователя и суда [2]. В большинстве случаев подозреваемые и обвиняемые не могут чётко сформулировать мотивы своего отказа от конкретного защитника, что влечёт за собой отказ в удовлетворении такого ходатайства. Однако и мотивированные заявления об отказе от защитника удовлетворяются крайне редко.

В случае отказа от помощи любого защитника, если участие защитника в деле не обязательно, возможно предоставление подозреваем-

тому, обвиняемому права защищаться самостоятельно, либо неудовлетворение этого ходатайства лицом, ведущим процесс по уголовному делу на основании ч. 2 ст. 52 УПК РФ. Сложившаяся практика уголовного судопроизводства свидетельствует о том, что при реализации своего права на самостоятельную защиту подозреваемые и обвиняемые повсеместно сталкиваются с неудовлетворением их ходатайств об отказе от защитника. Следователи не рискуют допрашивать указанных лиц без защитника и не принимают отказ от назначенного защитника, поскольку впоследствии в судебном заседании такие протоколы допросов и иных следственных действий с участием подозреваемого (обвиняемого) могут быть признаны недопустимыми доказательствами в силу положений ч. 2 ст. 75 УПК РФ, которая относит к недопустимым доказательствам показания подозреваемого (обвиняемого), данные им в ходе досудебного производства по уголовному делу в отсутствие защитника, включая случаи отказа от защитника, и не подтвержденные им в суде.

Таким образом, в практике расследования и рассмотрения уголовных дел складывается ситуация, когда ч. 1 ст. 52 УПК РФ в части регулирования отказа от назначенного защитника не работает, а подозреваемым и обвиняемым обеспечивается принудительная помощь защитника вопреки их воле «в интересах правосудия».

Руководящие органы адвокатского сообщества, обращая внимание на трудности реализации права на отказ от назначенного защитника, сочли необходимым дать адвокатам разъяснения о возможности и основаниях прекращения участия адвоката в уголовном деле в случае отказа подозреваемого (обвиняемого) от защитника по назначению [2]. Вице-президент Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации Генри Резник совершенно справедливо отмечает в своих публикациях и выступлениях, что адвокат в уголовном процессе не может являться объектом неограниченного государственного пользования [5]. Адвокат в уголовном процессе выполняет функцию гаранта соблюдения прав подозреваемых (обвиняемых) и должен занимать активную позицию при отстаивании интересов своего подзащитного, в том числе когда подзащитный желает отказаться от помощи защитника. При этом каждый адвокат обязан соблюдать разъяснения адвокатских палат о порядке участия адвокатов в качестве защитников в уголовном судопроизводстве по назначению, не допускать ситуаций, когда следователи или суд формально относятся к полной реализации права на защиту.

Прежде всего, адвокату необходимо убедиться в том, что суд, прокурор, следователь, дознаватель исполнили свою обязанность по

разъяснению подозреваемому, обвиняемому их права защищаться всеми не запрещенными нормами УПК РФ способами и средствами, а последние это разъяснение осознали. Следующий этап – это проверка адвокатом обстоятельств, которые свидетельствуют о том, что отказ от него подозреваемого (обвиняемого) является актом свободного волеизъявления и не причинит вред законным интересам подзащитного. Мотивы отказа от конкретного защитника или от защитника вообще должны быть подробно изложены в письменном ходатайстве подозреваемого (обвиняемого), которое должно быть незамедлительно разрешено следователем или судом путём вынесения мотивированного постановления. При отказе следователя или суда вынести соответствующее постановление адвокат должен подать следователю или в суд письменное ходатайство о рассмотрении заявления подозреваемого (обвиняемого) об отказе от защитника. В случае отказа следователя или суда рассмотреть это ходатайство незамедлительно адвокату необходимо заявить о невозможности продолжать участвовать в процессуальном действии или судебном заседании и покинуть место его производства, в этот же день обжаловав действия (бездействие) следователя или суда в соответствии с гл. 16 УПК РФ. Если же ходатайство об отказе от защитника рассматривается и не удовлетворяется, адвокат обязан продолжать участвовать в деле, так как разрешать отказ – это процессуальная компетенция следователя и суда.

Выполнение адвокатами-защитниками указанного выше алгоритма действий вплоть до прекращения своего участия в судопроизводстве по конкретному уголовному делу способствует соблюдению конституционного права подозреваемого (обвиняемого) на защиту, недопустимости ситуаций, когда помощь защитника по назначению «навязывается» государством лицу, привлекаемому к уголовной ответственности.

Библиографический список

1. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Федорова Николая Николаевича на нарушение его конституционных прав частью второй статьи 52 и частью первой статьи 72 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, частью третьей статьи 18 Уголовного кодекса Российской Федерации: Определение Конституционного Суда РФ от 28 мая 2013 г. № 799-О [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

2. О порядке участия адвокатов Адвокатской палаты Алтайского края в качестве защитников в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, предварительного следствия и суда, в каче-

стве представителей в гражданском судопроизводстве по назначению суда: Положение, утв. Решением Совета адвокатской палаты Алтайского края от 25 декабря 2015 г., (ред. от 28.10.16, 22.12.17) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.advokatura22.ru/files/polozhenie-oporyadke-raboty-advokatov-po-naznacheniyu-ot-22-12-2017g.pdf> (дата обращения: 25.09.2019).

3. О практике применения судами законодательства, обеспечивающего право на защиту в уголовном судопроизводстве: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30 июня 2015 г. № 29 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2015. – № 9.

4. Буробин, В. Злоупотребление правом на защиту и адвокатская деятельность / В. Буробин [Электронный ресурс]. – URL: <https://fparf.ru/polemic/opinions/zloupotreblenie-pravom-na-zashchitu-i-advokatskaya-eyatelnost> (дата обращения: 25.09.2019).

5. Резник, Г. Когда правомерен отказ от защиты / Г. Резник [Электронный ресурс]. – URL: <http://old.advgazeta.ru/arch/164/1264> (дата обращения: 25.09.2019).

УДК 34.07

*Бессарабов Владимир Григорьевич,
Макеев Николай Николаевич*

Становление законодательства о прокуратуре в современной России (историко-правовой анализ)

Аннотация. Вопрос о концепции развития отечественной прокуратуры являлся актуальным во все времена. Модель российской прокуратуры не имеет своих аналогов во всем мире. Поэтому важнейшей составляющей ее развития является изменение законодательства о прокурорском надзоре в первые годы существования современной России. Причём развитие закона происходило вразрез с Концепцией судебной реформы в Российской Федерации, одобренной Верховным Советом РСФСР. Авторами проанализированы политические и правовые предпосылки, повлиявшие на изменение роли прокуратуры в государственном развитии, показана расстановка сил учёных и представителей высших органов власти при принятии закона о прокуратуре. По сути была принята новая редакция (переписан закон), благодаря этому сегодня органы прокуратуры успешно развиваются и прирастают новыми важнейшими функциями.

Ключевые слова: прокуратура, законность, закон о прокуратуре, Концепция судебной реформы, Президент, Государственная Дума, Совет Федерации, Генеральный прокурор.

После распада СССР резко изменились условия работы прокуратуры. Страна переживала экономический кризис. На фоне обострения социально-политических отношений, проявлений правового нигилизма государство в ходе перехода от союзных законов к российским столкнулось с существенными издержками в правовой сфере. Примером может служить то, что ни по одному законопроекту их разработчиками и законодателями не было проведено надлежащей юридической экспертизы.

Исторической вехой отечественной прокуратуры явилась реализация постановления Верховного Совета РСФСР от 15 ноября 1991 г. «Об образовании единой системы органов прокуратуры РСФСР». В соответствии с Декларацией о государственном суверенитете РСФСР [1] и ст. 176 и 179 Конституции РСФСР на базе действовавших на территории РСФСР органов союзной прокуратуры создавалась единая система органов прокуратуры Российской Федерации.

Концепция судебной реформы в Российской Федерации (далее – Концепция) была одобрена 24 октября 1991 г. Верховным Советом РСФСР без обсуждения её юридическим сообществом [4]. В то же время она стала политической основой для проведения правовых преобразований. На протяжении почти тридцати лет были реализованы все её положения (созданы суды присяжных, апелляционные и мировые суды, самостоятельная служба судебных приставов, из прокуратуры был выделен следственный комитет и т.д.), за исключением преобразования российской прокуратуры из органа надзора общей компетенции в орган, осуществляющий функцию уголовного преследования, включая стадию судопроизводства.

17 января 1992 г. был принят Закон РСФСР «О прокуратуре Российской Федерации» [2], который изменил содержание и назначение прокурорского надзора в уголовном и гражданском судопроизводствах, отводя прокурорам роль стороны при рассмотрении судами уголовных и гражданских дел, одновременно сохраняя за прокурорами право опротестовывать незаконные и необоснованные судебные постановления. Противоречивым было то, что упомянутый закон сохранил традиционную отрасль надзора за точным и единообразным исполнением законов.

Положения Концепции нашли своё отражение в Конституции РФ 1993 г., в которой уже не было самостоятельной главы о прокуратуре. Прокуратура упоминалась только в ст. 129, которая структурно нахо-

дидась в главе «Судебная власть», что не являлось понятным, поскольку прокуратура никогда не входила в судебную систему. Генеральный прокурор РФ впервые был лишен права законодательной инициативы, обращения в Конституционный Суд РФ по вопросам соответствия правовых актов Основному закону РФ. Конституция РФ также впервые не закрепляла функции прокуратуры, а её статус определялся федеральным законом.

Если бы положения Концепции об ограничении функций прокуратуры были воплощены в жизнь, то роль прокурорского надзора была незначительна.

Во время действия Закона о прокуратуре 1992 г. были приняты важные законодательные акты (внесены изменения и дополнения в действующее уголовное, уголовно-процессуальное, исправительно-трудовое законодательство, был принят Гражданский кодекс РФ), в соответствии с которыми возникла необходимость внести в него существенные коррективы. Сложилась такая ситуация, когда парламенту надо было менять Закон о прокуратуре. Из-за отсутствия правового механизма Совет Федерации не смог тогда назначить на должность Генерального прокурора, хотя Президент Российской Федерации неоднократно представлял его кандидатуру; в Государственную Думу стали поступать многочисленные законопроекты о прокуратуре.

В ситуации, когда не было единства мнений и в нижнюю палату парламента внесены 7 вариантов взаимно противоречивых проектов законов, была создана рабочая группа по подготовке проекта Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в закон РСФСР «О прокуратуре Российской Федерации», которую возглавил депутат Государственной Думы В.Г. Бессарабов. После этого к работе группы были привлечены учёные, эксперты НИИ проблем укрепления законности и правопорядка, руководство Генеральной прокуратуры РФ, которые оказали содействие в выработке сбалансированной позиции по этому вопросу с учетом собственного видения перспектив развития отечественной прокуратуры. Обсуждение законопроектов, внесённых по инициативе Президента РФ, Совета Федерации ФС РФ, депутатов Государственной Думы Золотухина, Похмелкина и Муравьева, Московской областной Думой и Законодательного собрания Ивановской области, состоялось 12.04.1995 г. и 07.06.1995 г., тогда же и произошло голосование в трёх чтениях.

При обсуждении законопроектов развернулись острые дискуссии. В них приняли участие: и.о. Генерального прокурора РФ А.Н. Илюшенко, председатель Комитета Совета Федерации И.М. Костоев, губернатор Ивановской области А.Н. Лапшин, член Комитета Государ-

ственной Думы по законодательству и судебно-правой реформе В.Г. Бессарабов, депутаты Б.А. Золотухин (представлял проект, разработанный учеными Института государства и права), А.И. Лукьянов, Ю.Х. Калмыков, А.Я. Слива, В.И. Илюхин, В.Г. Вишняков, В.В. Похмелкин, О.А. Финько.

В результате ряд разработчиков отозвали свои проекты закона и присоединились к подготовленному рабочей депутатской группой законопроекту как наиболее сбалансированному, учитывающему более 160 поправок различных сторон. Остался ярким противником и не отзывал внесённого законопроекта только депутат Б.А. Золотухин, были против и два члена рабочей группы профессор В.М. Савицкий и А.М. Ларин. Однако в первом чтении за предложенный объединённый проект проголосовали 329 из 337 депутатов, во втором и третьем чтении – 254 из 260 и 267 из 269 участвующих соответственно, что свидетельствовало об абсолютном единстве мнений о дальнейшей судьбе Российской прокуратуры.

Одобрённый 24 октября 1995 г. Советом Федерации и подписанный 17 ноября того же года Президентом России в новой редакции Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» [3] устанавливал, что органы прокуратуры Российской Федерации образуют единую федеральную централизованную систему органов. Что особенно важно, была сохранена такая важнейшая функция, как защита охраняемых законом интересов общества и государства.

Закон по-новому подошёл к организации прокурорского надзора, ядром прокурорской деятельности стала защита прав и свобод человека и гражданина. В него была включена самостоятельная глава о надзоре за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, и таким образом данный вид надзорной деятельности получил законодательное оформление. Глава содержала определение предмета надзора, характеристику основных полномочий, актов прокурорского реагирования, которые в свою очередь совпадали с полномочиями и актами надзора за исполнением законов, что порождает дискуссии по сегодняшнее время о необходимости формулирования именно таким образом.

Закон 1995 г. возвратил упразднённую в 1992 г. функцию координации прокуратурой деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. Это объяснялось тем, что при осуществлении надзора органы прокуратуры наиболее полно выявляют нарушения, которые создают условия для совершения преступлений.

Была усилена и функция уголовного преследования. Сохранилось и участие в рассмотрении дел судами, опротестование незаконных и

необоснованных судебных актов, однако полномочия здесь определялись только процессуальным законодательством.

Новеллой являлась норма о недопустимости вмешательства в осуществление прокурорского надзора. За её нарушение возникает дисциплинарная, административная и уголовная ответственность.

Впервые было введено общеправовое понятие функции прокуратуры, под которой понимался такой вид деятельности, который определялся её социальным назначением, характеризовался определённым предметом ведения и был направлен на решение соответствующих задач с закреплением соответствующей компетенции.

Императивные функции прокуратуры, о которых велись напряжённые дискуссии, теперь были закреплены законодательно. Речь шла о том, что требования прокурора подлежали безусловному исполнению в установленный срок, любая необходимая информация должна была предоставляться безвозмездно, а неисполнение требований прокурора влекло законодательную ответственность.

Были расширены пределы правотворческой деятельности. Существенные изменения были внесены в раздел, посвященный условиям и особенностям прохождения прокурорской службы, которая определялась как федеральная государственная служба, а трудовые отношения регулировались законодательством о труде, о государственной службе и с учётом особенностей принятого закона о прокуратуре. Были расширены материальные и социальные гарантии, меры правовой поддержки прокуроров.

Кроме того, был установлен однозначный порядок назначения на должность и освобождения от должности Генерального прокурора РФ, который теперь назначался и освобождался по представлению Президента РФ Советом Федерации Федерального Собрания. Однако прокуроры субъектов Российской Федерации назначались на должность по согласованию с органами государственной власти краев, областей, республик в составе РФ, что по сегодняшний день не даёт успокоиться тем, кто ратует за истинную независимость прокуратуры.

В целом Закон был принят в сбалансированном виде, максимально учитывающим позицию Генеральной прокуратуры РФ, хотя соотношение голосов при голосовании говорило, что не все депутаты её разделяли.

Следующая существенная редакция Закона о прокуратуре состоялась 10.02.1999 г., а точечные изменения и дополнения принимались в последующем более 50 раз. Однако это тема для другого правового анализа.

Библиографический список

1. О государственном суверенитете РСФСР: Декларация СНД РСФСР от 12.06.1990 г. № 22-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1990. – № 2. – Ст. 22.

2. О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. – 1992. – № 8. – Ст. 366.

3. О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1, (ред. от 17.11.1995) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.

4. Концепция судебной реформы в Российской Федерации. – Москва, 1992.

УДК 342.951:351.82

Бочинин Роман Юрьевич

Проблемы участия адвоката в делах об административных правонарушениях в Российской Федерации

Аннотация. В данной работе рассматриваются проблемы участия адвоката в производстве по делам об административных правонарушениях. Анализируется судебная практика по делам об административных правонарушениях, исходя из которой выделяются такие проблемы, как отсутствие нормативно закреплённых прав адвоката на беспрепятственную встречу со своим подзащитным наедине, а также отсутствие в законодательстве права на доступ к квалифицированной юридической помощи, по аналогии с уголовно-процессуальным и гражданско-процессуальным законодательством. Вносятся предложения по совершенствованию действующего законодательства.

Ключевые слова: *адвокатура, правовой статус, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.*

10 июня 2019 г. Правительство Российской Федерации обнародовало концепцию нового Кодекса об административных правонарушениях, который должен вступить в силу с 1 января 2021 г. (далее – КоАП РФ) [1]. В числе прочего ряд изменений должен будет коснуться института защиты в делах об административных правонарушениях, в том числе и участия адвоката.

Роль адвоката в оказании квалифицированной юридической помощи трудно переоценить. Прежде всего, это продиктовано действующим законодательством.

Так, согласно Федеральному закону «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ (далее – закон об адвокатуре) [2] Адвокат является независимым профессиональным советником по правовым вопросам. Адвокат руководствуется в своей деятельности рядом принципов, которые помимо закона об адвокатуре отражены в Кодексе профессиональной этики [3]. Таковыми принципами являются законность, разумность, добросовестность, честность, независимость.

Адвокат, исполняя свои обязанности по защите прав доверителя, помимо соблюдения принципов, руководствуется возложенными на него правами.

Так, для оказания юридической помощи лицу, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, может участвовать защитник, а для оказания юридической помощи потерпевшему – представитель. При этом в качестве защитника или представителя к участию в производстве по делу об административном правонарушении допускается адвокат или иное лицо. При этом защитник и представитель, допущенные к участию в производстве по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, участвовать в рассмотрении дела, обжаловать применение мер обеспечения производства по делу, постановление по делу, пользоваться иными процессуальными правами в соответствии с КоАП РФ. Однако данный перечень прав не является исчерпывающим. Например, в ст. 29.3 КоАП РФ указано, что при наличии обстоятельств, предусмотренных ч. 1 ст. 29.2 КоАП РФ (основания для отвода судьи), лицо, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, потерпевший, законный представитель физического или юридического лица, защитник, представитель, прокурор вправе заявить отвод судье, члену коллегиального органа, должностному лицу [4].

Кроме того, согласно ст. 27.3 КоАП РФ по просьбе задержанного лица о месте его нахождения в кратчайший срок уведомляются родственники, администрация по месту его работы (учебы), а также защитник. Данное право тесно связано с ч. 5 ст. 14 Федерального закона от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 18.07.2019) «О полиции» [5], в которой указано, что задержанное лицо вправе пользоваться в соответствии с федеральным законом услугами адвоката (защитника) и пере-

водчика с момента задержания. Невыполнение просьбы задержанного о предоставлении защитника является нарушением его конституционного права на защиту, в результате которого дальнейшее производство по делу приобретает незаконный характер.

Так, защитник – адвокат А.С. Стрепетов обратился в Санкт-Петербургский городской суд с жалобой об отмене постановления районного суда по следующим основаниям. В соответствии с ч. 3 ст. 26.2 КоАП РФ не допускается использование доказательств по делу, в том числе результатов проверки, проведенной с нарушением закона. Р. был фактически задержан и принудительно доставлен для составления протокола об административном правонарушении, однако протоколы о задержании и доставлении Р. составлены не были, Р. не были разъяснены его права, в том числе право воспользоваться помощью защитника, защитник не был предоставлен задержанному на период долгого периода времени. Суд согласился с указанными нарушениями и вернул дело на новое рассмотрение в связи с установленными нарушениями [6].

Однако, к сожалению, превалирует обратная судебная практика.

Так, в одном из дел, суд указал: «...Как следует из протокола об административном задержании, задержанный М.Р. просил уведомить о месте его нахождения только маму М.А. При таких обстоятельствах, оснований для допуска адвоката К.Р.Е. в качестве защитника М.Р. при отсутствии соответствующего ходатайства последнего в данном конкретном случае не имелось. Фактически адвокат К.Р.Е. был допущен к подзащитному после ходатайства М.Р. о его допуске» [7]. В другом деле суд указал, что отсутствие в протоколе об административном правонарушении сведений об извещении адвоката Ш.Г.З. об административном задержании не является существенным нарушением требований ст. 28.2 КоАП РФ и ст. 25.1 КоАП РФ, поскольку в дальнейшем данное лицо принимало участие в рассмотрении дела [8].

Подобный подход судов с точки зрения законности является недопустимым.

Также необходимо отметить, что некоторые правомочия адвоката отражены в законе об адвокатуре, регулирующем его правовой статус. Так, в ст. 6 Закона об адвокатуре указано, что полномочия адвоката, участвующего в качестве представителя доверителя в конституционном, гражданском и административном судопроизводстве, а также в качестве представителя или защитника доверителя в уголовном судопроизводстве и производстве по делам об административных правонарушениях, регламентируются соответствующим процессуальным законодательством Российской Федерации. В этой же статье перечисля-

ется ряд правомочий адвоката. Так, закон выделяет право адвоката: собирать сведения, необходимые для оказания юридической помощи; опрашивать с их согласия лиц, предположительно владеющих информацией, относящейся к делу; собирать и представлять предметы и документы, которые могут быть признаны вещественными и иными доказательствами, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации; привлекать на договорной основе специалистов для разъяснения вопросов, связанных с оказанием юридической помощи; беспрепятственно встречаться со своим доверителем наедине, в условиях, обеспечивающих конфиденциальность; без ограничения числа свиданий и их продолжительности; фиксировать информацию, содержащуюся в материалах дела, по которому адвокат оказывает юридическую помощь, соблюдая при этом государственную и иную охраняемую законом тайну; совершать иные действия, не противоречащие законодательству Российской Федерации.

Однако необходимо отметить, что в данном законе названы лишь общие права адвоката. Их реализация и конкретизация возможны лишь сквозь призму процессуального законодательства, в данном случае – через закрепление в КоАП РФ. При этом, сравнительный анализ КоАП РФ и Уголовно-процессуального кодекса РФ от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (далее – УПК РФ) [9] позволяет сделать вывод о том, что у адвоката существенно меньше полномочий в производстве по делам об административных правонарушениях, чем в уголовном процессе.

В частности, в административном законодательстве отсутствует указание на право защитника беспрепятственно встречаться со своим подзащитным наедине и т. д. В делах об административных правонарушениях, особенно связанных с применением административного задержания, вышеуказанное право защитника необходимо законодательно закрепить.

Следующей, но не менее важной проблемой является рассмотрение института назначения адвоката в делах об административных правонарушениях.

Статья 48 Конституции РФ гарантирует право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно [10].

Так, на сегодняшний день в статье 50 УПК РФ, содержится норма, согласно которой подозреваемый, обвиняемый в уголовном процессе, в случаях, определенных в законе, обеспечиваются адвокатом. Однако данное положение до сих пор не нашло своего закрепления в административном законодательстве.

При этом важно отметить, что право на юридическую помощь, будучи фундаментальным и значимым, нередко становилось предметом рассмотрения в Европейском Суде по правам человека (далее – ЕСПЧ). Так, заявитель Михайлова жаловалась на нарушение статьи 6 Конвенции в связи с непредоставлением ей бесплатной юридической помощи в ходе производства по ее делу об административном правонарушении. В своем решении ЕСПЧ отметил, что «...не будучи абсолютным, право каждого обвиняемого в совершении уголовного преступления или административного деликта, на эффективную защиту посредством адвоката, назначенного властями, если это необходимо, является одной из основ справедливого судебного разбирательства» (п. 77 постановления) [11].

Проводя анализ содержащихся в КоАП РФ административных наказаний, необходимо обратить внимание на ст. 3.9 КоАП РФ, согласно которой под административным арестом понимается заключение нарушителя в условиях изоляции от общества, административный арест может назначаться сроком до пятнадцати суток. Между тем Конституция РФ в ст. 22 закрепляет право на свободу и личную неприкосновенность как основополагающий принцип свободы личности. Таким образом, ограничение свободы личности является существенным, а потому оказание квалифицированной юридической помощи лицу, к которому может быть применена данная мера, является одним из основополагающих.

Очевидно, что, применяя крайние меры наказания к правонарушителям, необходимо предоставлять возможность для последних на получение квалифицированной юридической помощи, что будет способствовать законному и справедливому производству по делам об административных правонарушениях.

Подводя итог, необходимо сказать, что закреплённый сегодня правовой статус адвоката в делах об административных правонарушениях представлен достаточно фрагментарно и требует совершенствования. В частности, необходимо законодательное закрепление в КоАП РФ права адвоката на беспрепятственную возможность встречаться со своим подзащитным наедине.

Производство по делам об административных правонарушениях, в отличие от уголовного, не предусматривает случаев, когда участие защитника является обязательным. При этом привлечение к административной ответственности может повлечь неблагоприятные последствия для лица, во многом по тяжести сопоставимые с уголовной ответственностью, поэтому представляется целесообразным заимство-

вать из УПК РФ институт обязательного участия защитника по назначению.

Библиографический список

1. Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]. – URL: <http://static.government.ru> (дата обращения: 24.09.2019).

2. Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ, (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 23. – Ст. 2102.

3. Кодекс профессиональной этики адвоката (принят I Всероссийским съездом адвокатов 31 января 2003 г.), (ред. от 20.04.2017) // Вестник Федеральной палаты адвокатов РФ. – № 3. – 2003.

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

5. О полиции: Федеральный закон от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 8. – Ст. 876.

6. Решение Санкт-Петербургского городского суда от 09 июня 2016 г. № 12-1124/2016 по делу № 5-981/2016 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

7. Апелляционное определение Свердловского областного суда от 07 сентября 2016 г. по делу № 33а-15220/2016 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

8. Решение Санкт-Петербургского городского суда от 23 января 2018 г. № 12-48/2018 по делу № 5-832/2017 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

9. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ, (ред. от 02.08.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 52 (ч. 1). – Ст. 4921.

10. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., (ред. от 21.07.2014) // Российская газета. – 1993. – 25 декабря.

11. Постановление ЕСПЧ от 19 ноября 2015 г. «Дело Михайлова (Mikhaïlova) против Российской Федерации» (жалоба № 46998/08) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. – 2016. – № 3.

Бублик Иван Геннадьевич

О делегировании и его пределах в деятельности руководителя в сфере образования

Аннотация. В статье на примерах из общей теории управления, публикациях о крупных руководителях рассматриваются различные подходы к делегированию полномочий. Приведённые полярные суждения о сущности делегирования позволяют судить о его пределах в повседневной деятельности руководителя. Методология исследования выстроена на основе принципа от общего к частному, где элементы теории управления преломляются к специфике руководителя в сфере организации образовательного процесса.

Ключевые слова: *управление образовательным процессом, делегирование, организация.*

В исследованиях по социологии и психологии управления справедливо отмечается, что возникнув однажды как отклик на кадровую потребность в грамотных руководителях для осуществления индустриализации, вопрос о профессиональной квалификации управленцев постепенно приобрёл свою остроту и для всех остальных сфер народного хозяйства, включая область государственного и муниципального управления. Комплекс названных обстоятельств стал в известной мере катализатором для гетерогенности менеджмента и наблюдаемой расплывчатости его границ [10, с. 27], что актуализирует обращение к данной теме с позиций управления в сфере образовательного процесса.

Современный руководитель нередко действует в условиях неопределённости, в состоянии цейтнота вынужден принимать необходимые управленческие решения. При этом у многих руководителей сохраняется убеждение о необходимости самостоятельно принимать весь комплекс мер по направлениям деятельности подразделения. В то же время совершенно очевидно, что «...должна заработать система – вот это задача. ... У нас на Ставрополье самым плохим председателем колхоза считался тот, кто сам бегал, сам наряды раздавал, указывал каждому, что делать» [4]. Согласимся здесь с автором, поскольку эффективный руководитель действительно активно делегирует технические, организационные и иные второстепенные вопросы своим подчинённым и посвящает высвободившееся время вопросам стратегии и развития. Только такой режим работы руководителя в сфере образования может обеспечить необходимый уровень ментальной свободы («разгруженности мозгов»), а значит, и стабильное развитие вверенно-

го ему подразделения, поскольку давно известно, что «кто производит, тот не управляет, кто управляет, тот не производит» [3, с. 20, 36-37]. Этот принцип справедлив для руководителей различных сфер общества, не исключая здесь и организаторов, и администраторов в сфере военного дела:

- Молодцы, кавалеристы! Хорошо работаете! – обратился к Рокоссовскому начальник штаба. – Только вот что: командиру дивизиона не обязательно атаковать врага впереди эскадронов. *Будет больше пользы, если сзади станешь руководить боем.*

Ответ Рокоссовского был:

- Не привык я быть сзади.

- Ну что ж, надо тебе привыкать руководить боем [5, с. 72].

Из приведённого примера видно, что и прославленный маршал К.К. Рокоссовский в начале своей военной карьеры не миновал распространённой ошибки молодых руководителей: управляя, пытался «производить». Как показал опыт последующих лет, в том числе организация такой масштабной кампании Великой Отечественной войны, как битва за Москву, Рокоссовский изменил подход к делегированию, что, по-видимому, сказалось и на результате.

Успех американского миллиардера Франка Улвортса также непосредственно связан с контекстом настоящих рассуждений: «Покуда я был одержим идеей, что я лично должен вмешиваться во все, широкий успех был немислим. *Человек должен уметь выбирать себе помощников и исполнителей и вручать им власть и ответственность*» [13, с. 41].

Согласно справедливому утверждению Питера Друкера, менеджеры должны избегать «ловушек времени», куда они попадают в ходе решения повседневных задач, что влечёт отклонение от стратегических векторов и иных важных направлений развития организации, постоянной модернизации ее инфраструктуры и так называемых «бизнес-процессов».

Один из гуру бизнес-технологий Д. Максвелл пишет: «Ввиду высокой загруженности я не способен участвовать во многих направлениях работы, которые мне интересны и где я бы мог быть полезен. Поэтому я использую принцип 10/80/10 с непосредственными исполнителями и рабочими группами по тому или иному проекту. Я обеспечиваю им 10% помощи через трансляцию своего, обозначение обязательных условий и нормативов, обеспечение ресурсами и элементы эмоционального лидерства. После, когда проект уже выполнен на 80%, я снова подключаюсь и вкладываюсь в его завершающую фазу [9, с. 141].

Интересно, что в исторической ретроспективе делегирование в управленческой практике высокого политического уровня существо-

вало уже тогда, когда в отечественной науке управления еще не было такого термина. Так, В.И. Ленин в письме к А.Д. Цюрупе писал: «Вы должны... освободить себя от суматохи и сутолоки, кои всех нас губят, обеспечить себе возможность спокойно подумать над работой в целом...» [8, с. 89]. Невозможно не согласиться с губительным влиянием повседневной рутины, заслоняющей стратегические ориентиры, на осуществление руководителем его функций.

Также весьма закономерно, что исследуемый приём имеет глубокое генетическое обоснование, которое можно отследить в том числе на историческом примере патриархальной семьи как особой социальной системы. Так, известно, что глава общины сам, как правило, не выполнял никаких физических работ. Посредством элементарных коммуникативных средств он инициировал и организовывал трудовую активность остальных членов общины [1, с. 103].

Из всех рассмотренных подходов к делегированию полномочий наиболее радикальной представляется позиция П.М. Керженцева, который в своих рассуждениях идёт дальше всех, и руководителя, так или иначе «скатывающегося» до тех или иных исполнительских функций, вообще называет не соответствующим своему назначению, то есть аттестует его как профессионально непригодного: «Плох тот организатор, который всё делает или пытается делать своими собственными руками. Поступая таким образом, организатор переводит себя в положение обыкновенного исполнителя и, таким образом, не выполняет своего назначения. Хороший организатор ничего не делает сам. Он умеет заставить других выполнить всю работу, оставляя себе лишь основное общее руководство и общий контроль» [6, с. 40].

Даже самый поверхностный анализ деятельности коллектива высшей школы показывает, что едва ли такой взгляд П.М. Керженцева на распределение функциональных обязанностей в полной мере применим к условиям образовательной организации. Например, заведующий кафедрой наряду с остальными педагогическими работниками непосредственно проводит занятия и, более того, он должен делать это наилучшим образом, равно как и участвовать в конкурсах педагогического мастерства, публиковать научные работы и т.п. Формула «ничего не делать самому» в данном случае явно чрезмерна и неуместна, правильнее говорить, что руководитель учебно-воспитательного процесса одновременно исполняет как организаторские (административные), так и исполнительские функции.

В то же время, по нашим наблюдениям, существует заметный риск ухода в другую крайность и искажения функции делегирования полномочий как управленческого инструмента, когда злоупотребление

руководителями методом делегирования полномочиями приводит к банальному перекалыванию им своей работы на подчинённых сотрудников (естественно, без соответствующих изменений в их трудовом статусе). Вот почему известной методической ценностью обладает, по нашему мнению, разработка этого вопроса С.Д. Резником, который в своем исследовании о деятельности по организации учебно-воспитательного процесса приводит ситуации, когда рассматриваемый приём не просто возможен, но и целесообразен:

1. Убеждение, что сотрудник исполнит поручение лучше самого руководителя;

2. Перегруженная текущая повестка, не позволяющая руководителю непосредственно заняться решением данной проблемы².

3. Использование делегирования полномочий как средства профессиональной подготовки лиц, включённых в кадровый резерв на руководящие должности в данной организации.

4. Высвобождение времени в целях решения самых значимых и остро стоящих вопросов.

5. Использование делегирования в качестве своеобразного метода изучения коллектива и морально-деловых свойств его членов.

6. Наличие вакантной должности руководителя, его долгое отсутствие по причинам временной нетрудоспособности и по другим уважительным причинам [11, с. 93].

Известную ценность в настоящем контексте представляют рассуждения З.М. Дмитриевой фактически об исключительной компетенции руководителя, о круге вопросов и отдельных направлений деятельности, не подлежащих делегированию подчинённым сотрудникам:

Не подлежат делегированию и продолжают выполняться руководителем компании:

1. Такие функции руководителя, как определение миссии компании, установление целей, принятие решений по выработке политики предприятия, разработка концепции и направлений стратегического развития бизнеса и т.п.

2. Основные управленческие функции:

2.1. Планирование;

2.2. Постановка задач и мотивация;

2.3. Организация;

2.4. Контроль.

3. Стратегическое руководство;

² Наиболее слабое, на наш взгляд, место в данной системе поводов к делегированию полномочий.

4. Задачи особой важности;
5. Задачи высокой степени риска;
6. Необычные, исключительные дела;
7. Актуальные, срочные дела, не оставляющие времени для объяснения и перепроверки;
8. Задачи строго доверительного характера [2, с. 218].

В интерпретации данных позиций к особенностям организации труда руководителя в сфере образования согласимся со всем, кроме функций, отражённых во втором пункте. Дело в том, что закономерности бизнеса здесь фактически не применимы к условиям образовательного учреждения.

Так, в образовательной организации планирование может осуществляться по направлениям. То есть именно линейными руководителями. В частности, в образовательной организации осуществляется планирование воспитательной, научной работы, планирование учебной работы на будущий учебный год. То же касается постановки задач, мотивации, которые осуществляют и деканы факультетов, и заведующие кафедрами. «На закреплённых участках» указанные руководители также вполне могут воспринять соответствующее делегирование от ректора в области организации (Совет факультета) и контроля (соответствующего уровня). В самом деле, трудно себе представить, чтобы первое лицо вуза организовывало работу факультета, кафедры, непосредственно контролировало выполнение их планов.

Проведённый анализ различных подходов к делегированию руководителем своих полномочий показал, что не все его черты, отражённые в бизнес-литературе, приемлемы и целесообразны в условиях управления процессами, возникающими в ходе реализации коллективном образовательной организации соответствующих образовательных программ.

Библиографический список

1. Богданов, А.А. Тектология: (Всеобщая организационная наука): в 2 кн. Кн. 2 / А.А. Богданов. – Москва: Экономика, 1989.
2. Дмитриева, З.М. Школа менеджмента. Книга практикующего руководителя и бизнес-тренера / З.М. Дмитриева. – Санкт-Петербург: Речь, 2008.
3. Евтихов, О.В. Психология управления персоналом: теория и практика / О.В. Евтихов. – Санкт-Петербург: Речь, 2010.
4. Интервью М.С. Горбачева «Радио Свобода» [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.svobodanews.ru/content/article/2310014.html> (дата обращения: 21.09.2019).

5. Кардашов, В. Рокоссовский / В. Кардашов. – Москва: Молодая гвардия, 1980.

6. Керженцев, П.М. Принципы организации / П.М. Керженцев. – Москва: Экономика, 1968.

7. Клочков, А.К. KPI и мотивация персонала / А.К. Клочков [Электронный ресурс]. – URL: <http://lib.rus.ec/b/218866/read> (дата обращения: 21.09.2019).

8. Ленин, В.И. Полн. собр. соч. Цит. по: Ульянов, А.Д. Делегирование полномочий как один из индикаторов работы руководителя органа внутренних дел / А.Д. Ульянов // Труды Академии управления МВД России. – 2017. – № 4 (44).

9. Максвелл, Д. Как мыслят преуспевающие люди, или мыслите, чтобы измениться / Д. Максвелл. – Минск: Попурри, 2006.

10. Московская, А.А. Профессионализация менеджмента: цели, барьеры, перспективы / А.А. Московская // Социологические исследования. – 2011. – № 7. – С. 27.

11. Резник, С.Д. Управление кафедрой / С.Д. Резник. – Москва: ИНФРА-М, 2011.

12. Форбс, Д. Люди, создающие Америку. Нью-Йорк, 1921. С. 421. Цит. по: Керженцев, П.М. Принципы организации / П.М. Керженцев. – Москва: Экономика, 1968.

УДК 342.922

*Гришакова Анастасия Алексеевна,
Коновалова Людмила Геннадьевна*

Административная ответственность за сокрытие сведений о санитарном состоянии лесов: анализ новелл законодательства

Аннотация. Статья посвящена анализу нововведений в области административной ответственности должностных лиц за сокрытие сведений о санитарном состоянии лесов. В работе представлены актуальные проблемы, связанные с указанным видом ответственности, раскрыты вопросы правового регулирования в данной сфере. Обозначена практическая значимость изменений, внесённых в Кодекс РФ об административных правонарушениях.

Ключевые слова: санитарное и лесопатологическое состояние лесов, административная ответственность, административное наказание.

Федеральным законом от 06 июня 2019 г. № 135-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [2] (далее – КоАП РФ) введена ст. 8.5.2, регламентирующая ответственность должностных лиц за сокрытие сведений о санитарном и лесопатологическом состоянии лесов или включение недостоверных сведений о санитарном и лесопатологическом состоянии лесов в акт лесопатологического обследования [1].

Важным в связи с рассмотрением нововведения является тот факт, что изначально законопроект об установлении административной ответственности за совершение данного правонарушения был разработан Министерством природы России по поручению Президента, данного на пленарном заседании Общероссийского народного фронта «Форум действий», проходившем 22 ноября 2016 г. [4]. В пояснительной записке к законопроекту было справедливо отмечено, что административное наказание, которое ранее предусматривалось ст. 8.5 КоАП РФ, не соответствовало степени общественной опасности подобных правонарушений. Так, ст. 8.5 КоАП РФ, устанавливающая административную ответственность за сокрытие или искажение экологической информации, содержит административное наказание для должностных лиц в размере от трёх до шести тысяч рублей. Соответственно, подобная сумма не могла являться реальным препятствием совершения должностными лицами правонарушений, так как в конечном итоге их выгода в перспективе, как правило, окажется больше, чем «абстрактная» административная ответственность. Высокая степень общественной опасности в данном случае, по нашему мнению, объективно существует. Это обусловливается тем, что на основании результатов лесопатологических обследований, которые содержат какие-либо искажения экологической информации о состоянии лесов, могут проводиться реальные вырубки лесных насаждений [3].

На сегодняшний день ст. 8.5.2 КоАП РФ устанавливает принципиально новые составы исследуемого административного правонарушения. К ним относятся:

1. Ненаправление в установленный законом срок утверждённого акта лесопатологического обследования в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти.

2. Включение недостоверных сведений о санитарном и лесопатологическом состоянии лесов в акт лесопатологического обследования либо размещение на официальном сайте органа государственной власти или органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» утверждённого акта лесопатологического обследования.

тологического обследования, содержащего недостоверные сведения о санитарном и лесопатологическом состоянии лесов.

3. Совершение административных правонарушений, предусмотренных ч. 1 и 2 статьи 8.5.2 КоАП РФ, в отношении защитных лесов, особо защитных участков лесов и лесов, расположенных в лесопарковых зелёных поясах.

По нашему мнению, указанные составы нового административного правонарушения достаточно полно предусматривают те действия, которые в перспективе могут совершаться должностными лицами с целью помощи иным лицам, имеющим противоправный умысел по отношению к реализации леса, его незаконного оборота и т.д. Именно от действий должностных лиц, уполномоченных на внесение каких-либо сведений о лесопатологическом состоянии леса, направлении ими в установленный законом срок утверждённого акта лесопатологического обследования в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, зависит его дальнейшее состояние. Акцентирование внимания законодателя на защитные леса, особо защитные участки леса, и леса, расположенные в лесопарковых зелёных поясах, говорит об особой значимости указанных объектов для государства, соответственно, их охрана действительно необходима для целостности экологической обстановки в государстве. Именно поэтому введение в КоАП РФ ст. 8.5.2 вызвано потребностями более детального регулирования деятельности должностных лиц в сфере наблюдения и отчетности по вопросам санитарного состояния лесов.

Что касается наказания за совершение данных правонарушений, то применительно к ч. 1 и 2 указанной статьи оно установлено в виде административного штрафа в размере от пяти тысяч до двадцати тысяч рублей. Кроме того, часть 3 предусматривает повышенный размер наказания за совершение подобных административных правонарушений. Так, к должностному лицу может применяться административный штраф в размере от двадцати тысяч до сорока тысяч рублей.

Однако, на наш взгляд, размер административного наказания за совершение правонарушения, установленный ст. 8.5.2 КоАП РФ, несмотря на его существенное увеличение, в некоторых случаях может не приниматься во внимание должностными лицами при совершении ими противоправных действий, как возможное последствие их волевых актов. О реальной значимости пределов административного штрафа в случаях совершения данного административного правонарушения можно будет говорить через некоторое время, но можно предположить, что в дальнейшем потребуется увеличение размера наказания.

Кроме того, целесообразно, на наш взгляд, введение такого вида административного наказания за совершение данного вида административного правонарушения, как обязательные работы. Данный вид административного наказания позволит обеспечить более серьёзное воздействие на восприятие противоправных действий должностными лицами, предупредит их количество, обеспечит воспитательную составляющую ответственности, а также в целом повлияет на значимость закрепления исследуемого нами административного правонарушения.

Говоря о своевременности введения ст. 8.5.2 в КоАП РФ, необходимо отметить следующее. В настоящее время здоровая древесина нередко может вывозиться из лесов под видом санитарных вырубок с целью её дальнейшей коммерческой реализации. Подобные леса, учитывая географическое положение Российской Федерации, в основном находятся в тех экономических зонах, которые располагаются вблизи соседних регионов, других государств. Эти факторы благоприятно влияют на возможность дальнейшей беспрепятственной деятельности, направленной на реализацию леса. Должностные лица в подобных ситуациях заинтересованы в собственной выгоде и имеют реальную возможность исказить подлинное санитарное состояние лесов.

Так, всё чаще встречаются случаи, связанные с подложными санитарными рубками лесов. К ним, например, относятся: признание в 2015 г. больными бактериальной водянойкой дубов в природном парке Виштынецкий, который является трансграничным природным комплексом (при этом только в 2019 г. данное дело дошло до судебной инстанции) [5]. Также одним из наиболее серьёзных уголовных дел, связанных с санитарной рубкой леса, является дело о незаконной вырубке леса в заказнике «Туколонь» Иркутской области в 2018 г. [6].

В Алтайском крае в 2019 г. прокуратура также выявила нарушения при вырубке леса в Змеиногорском районе. Под видом санитарных вырубок с целью борьбы с вредителем полиграфом проводились сплошные рубки леса, нанешие ущерб в размере более 9,5 млн рублей. Решение о рубке принималось в филиале федерального учреждения «Рослесозащита» – Центре защиты леса Алтайского края [7].

Необходимо отметить, что подобные рубки лесов сказываются не только на экономической и экологической обстановке в государстве, но и на физическом здоровье населения, так как существенное сокращение площади лесов влияет на организм человека, что может способствовать большему количеству болезней, эпидемий, развитию злокачественных заболеваний.

Из анализа рассмотренных выше положений можно сделать вывод, что решение законодателя о введении в КоАП РФ ст. 8.5.2 являет-

ся необходимым и перспективным в плане дальнейшего использования данной нормы в практической деятельности, пресечения совершения административных правонарушений, а в конечном итоге – и преступлений, связанных с сокрытием сведений о санитарном и лесопатологическом состоянии лесов.

Таким образом, исследуемое нами нововведение в КоАП РФ является действенным механизмом повышения эффективности обеспечения санитарной безопасности в лесах, проведения соответствующих действительности лесопатологических обследований, ликвидации совершения должностными лицами административных правонарушений, связанных с причинением ущерба лесам в Российской Федерации, а также более ответственного подхода должностных лиц к своим обязанностям.

Библиографический список

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 – Ч. 1. – Ст. 1.

2. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 06 июня 2019 г. № 135-ФЗ // Российская газета. – 2019. – 10 июня. – № 124.

3. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2018 г. № 2461-р // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2018. – 19 ноября. – № 47. – Ст. 7311.

4. Перечень поручений по итогам пленарного заседания Общероссийского народного фронта «Форум действий» [Электронный ресурс]. – URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/53629> (дата обращения: 15.09.2019).

5. В России ужесточится наказание для помощников «черных лесорубов» [Электронный ресурс]. – URL: <http://pomoshurista.ru/administrativnoe-pravo/v-rossii-yjestochitsia-nakazanie-dlia-pomoshnikov-chernyh-lesorybov.html> (дата обращения: 10.09.2019).

6. Министра лесного комплекса Иркутской области арестовали по делу о незаконной вырубке леса [Электронный ресурс]. – URL: <https://tass.ru/proisshestviya/6524643> (дата обращения: 12.09.2019).

7. Под Змеиногорском вырубил лес без документов, сплошняком и при попустительстве лесничества [Электронный ресурс]. – URL: <https://altapress.ru/proisshestviya/story/pod-zmeinogorskom-virubili-les-bez-dokumentov-sploshnyakom-i-pri-popustitelstve-lesnichestva-251746> (дата обращения: 15.09.2019).

Коновалова Людмила Геннадьевна

Прямое действие Конституции Российской Федерации: дискуссии о механизме реализации

Аннотация. В статье анализируются проблемы применения нового (по сравнению с советским периодом государственности) юридического свойства Конституции РФ – её прямого действия. Ставятся вопросы о субъектах, которым адресовано это свойство Конституции РФ и о пределах его понимания. Делается вывод о том, что фактически применять Конституцию РФ непосредственно могут лишь законодатель и суд, а практика непосредственных отсылок к Конституции РФ при отсутствии профильного законодательства является редкой. В то же время значение прямого действия Конституции РФ нельзя умалять, поскольку оно предопределяет процессы конституционализации отечественного законодательства.

Ключевые слова: Конституция, прямое действие, юридические свойства Конституции, конституционализация.

В отличие от советского прошлого существенной новеллой современной юридической практики является возможность прямого действия Конституции РФ. Это свойство Основного закона закреплено в ст. 15 Конституции РФ. Изначально в правовой доктрине оно воспринималось очень расширительно и определялось как возможность непосредственного применения Конституции РФ при решении конкретных дел [1, с. 48]. Однако вскоре стали возникать вопросы о механизмах его реализации.

Во-первых, до сих пор не совсем ясно, кто выступает адресатом конституционной нормы о возможности прямого действия Конституции? Однозначно к подобным субъектам относят законодателя и суд. А вот возможность непосредственного применения конституции гражданами, организациями и сотрудниками правоприменительных органов ставится под сомнение. Так, Л.В. Головкич считает это невозможным в реальности. Для граждан и организаций такое применение может быть лишь декларативным, а для органов исполнительной власти – формальным (наряду с мотивировкой применения специального законодательства) или опасным (если предположить возможность должностных лиц оценивать конституционность применяемых актов) [2, с. 83]. С.А. Белов высказывается аналогичным образом, хотя и признает, что изредка суды ссылаются на обязательность конституционных норм для частных лиц, например при указании на обязанности меди-

цинских организаций оказывать медицинскую помощь или при признании обязанности граждан уважать права других лиц. Но в подобных случаях обоснование решений не строится исключительно на конституционных нормах, используются нормативные акты, развивающие положения Конституции [3, с. 48]. То есть, скорее всего, прямое действие Конституции адресовано всё же самому государству.

Во-вторых, возможно ли непосредственное применение Конституции РФ в случае отсутствия профильного законодательства? Абстрактный характер конституционных норм затрудняет применение Конституции РФ непосредственно, не способствует этому и ставший уже значительным массив законодательства, конкретно регламентирующий многие сферы общественной жизни. Случаи отсылки непосредственно к Конституции в судебной практике имеются. Так, суды общей юрисдикции в обоснование признания подзаконных нормативных актов недействующими аргументируют свою позицию нарушением конституционно установленных предметов ведения РФ и субъектов РФ. В ряде решений суды отказываются применять какие-либо акты ввиду нарушения требований Конституции РФ об обязательности их официального опубликования [3, с. 49]. В то же время не всегда возможно через Конституцию устранять пробелы в праве. Например, выявленный Конституционным Судом РФ пробел уголовно-процессуального законодательства, связанный с институтом возвращения уголовного дела прокурору нельзя заполнить ссылкой на Конституцию РФ, поскольку в ней отсутствуют какие-либо предписания на этот счёт [2, с. 84].

В-третьих, кто уполномочен решать вопрос о прямом действии Конституции в случае её противоречия законодательству – исключительно Конституционный Суд РФ или еще и иные суды? Компетенция Конституционного Суда РФ по установлению фактов противоречия нормативных актов Конституции РФ не вызывает сомнения исходя из текста самой Конституции РФ, действующего законодательства, а также из правовых позиций Конституционного Суда РФ [4-6]. Что же касается иных судов, то длительное время сохранялось расхождение между толкованием высшими судами РФ прямого действия Конституции РФ. Дело в том, что Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. разъясняло судам необходимость в каждом деле оценивать соответствие применяемого ими нормативного акта Конституции РФ и в случае противоречия применять Конституцию РФ непосредственно [7]. Однако в Постановлении Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. № 19-П была обоснована исключительность полномочий Конституционного Суда РФ по оценке конституционности

законов, а иным судам было рекомендовано обращаться в Конституционный Суд РФ с запросом в случае наличия сомнений в конституционности применяемого акта [6].

Этот спор отчасти предопределён разнообразной зарубежной практикой по защите прямого действия конституции. В странах англосаксонской правовой семьи существует право каждого ординарного судьи признавать неконституционными те или иные законоположения при рассмотрении конкретных дел. В романо-германской практике подобные вопросы закрепляются исключительно за специализированными конституционными судами. Во Франции в связи с этим сформировалась даже так называемая доктрина «закона-экрана», в соответствии с которой закон как бы заслоняет собой конституцию, поэтому пока орган конституционной юстиции не признает его недействующим, он должен подлежать применению [2, с. 88-89].

После длительных споров в России по существу возобладали романо-германская позиция: с 2013 г. Верховный Суд РФ исключил из своего Постановления указание на право судей общей юрисдикции оценивать конституционность применяемых законов [8].

Однако, несмотря на найденный консенсус высших судов, всё ещё возникают проблемы, связанные с разграничением компетенции различных судов по непосредственному применению Конституции РФ. Так, сложной является ситуация, связанная с невозможностью граждан ставить перед Конституционным Судом РФ вопрос о неконституционности подзаконного нормативного акта или постановления Пленума Верховного Суда РФ в случае отсутствия их взаимосвязи с применяемым законом [9, с. 57; 3, с. 45]. Дискуссионным остается вопрос о допустимости рядовых судов общей юрисдикции не применять акты, аналогичные признанным Конституционным Судом РФ неконституционными в тех условиях, что орган конституционной юстиции формально признаёт подобное право только за Верховным Судом РФ [10].

По-разному оцениваются положительные, на наш взгляд, исключительные случаи неприменения судами общей юрисдикции нормативных актов в системном толковании конституционных принципов с действующим законодательством, не признанным неконституционным. В качестве примера можно привести дело, когда суд не удовлетворил иск о выселении на том основании, что выселение инвалида, пенсионера, участника ликвидации аварии на Чернобыльской АЭС слишком негативно скажется на его социальной защищённости и приведёт к нарушению его конституционных прав [11]. Некоторые суды отказывают в назначении административного выдворения к иностранному гражданину со ссылкой на то, что выдворение для них означало

бы неоправданное вмешательство в защиту частной и семейной жизни и нарушало бы соответствующие права человека [3, с. 52]. Думается, что подобные исключения из правила «закона-экрана» должны быть для того, чтобы не превращать правосудие в формализм и юридический догматизм для того, чтобы гарантировать реальную защиту прав граждан.

Несмотря на имеющиеся проблемы в применении прямого действия Конституции РФ, это свойство Основного закона страны, в отличие от советского периода, позволяет масштабно осуществлять конституционализацию действующего законодательства. Этот процесс признаётся многими отечественными учёными [12, с. 249; 13; 14, с. 18] и трактуется весьма многопланово: и как процесс насыщения всей системы права идеями и ценностями конституции и конституционного права; и как процесс воздействия принципов и норм конституции, конституционного права на принципы и нормы отдельных отраслей права с подчинением последних стратегическим целям конституции; и как процесс повышения юридической силы норм обычных законов путём отнесения их к нормам конституционного законодательства; и как процесс обеспечения правового регулирования устройства жизни отдельного человека, общества и государства посредством реализации содержания официально интерпретированных органом конституционной юстиции принципов конституции, конституционного права. Речь ведётся о конституционализации в узком смысле слова – то есть о воздействии норм конституции на иные отрасли права, и о конституционализации в широком смысле слова – влиянии в целом норм конституционного права на правовую систему России. Исследуются цели, принципы, пределы конституционализации [15, с. 260-266]. В целом подчёркивается существенная роль в этом процессе Конституционного Суда РФ, а сама конституционализация оценивается как позитивное явление, с чем сложно не согласиться.

Таким образом, прямое действие Конституции РФ является важнейшим свойством Основного закона нашей страны, позволяющим обеспечить реальность предписаний Конституции, а также её масштабное системообразующее и стабилизирующее влияние на все отрасли права. Однако фактически применять это свойство непосредственно могут лишь законодатель и суд. В силу абстрактности конституционных норм ограниченной является практика непосредственного применения Конституции РФ в ситуациях отсутствия профильного законодательства. При этом оценка конституционности применяемых законов в России относится к исключительному ведению Конституционного Суда РФ. Остается актуальной проблема, связан-

ная с невозможностью граждан ставить перед Конституционным Судом РФ вопрос о неконституционности подзаконного нормативного акта или постановления Пленума Верховного Суда РФ в случае отсутствия их взаимосвязи с применяемым законом. Дискуссионным остаётся вопрос о допустимости рядовых судов общей юрисдикции не применять акты, аналогичные признанным Конституционным Судом РФ неконституционными. По-разному оцениваются имеющие место на практике исключительные случаи неприменения судами общей юрисдикции нормативных актов в системном толковании конституционных принципов с действующим законодательством, не признанным неконституционным.

Библиографический список

1. Венгеров, А.Б. Прямое действие Конституции: правовые, социальные, психологические аспекты / А.Б. Венгеров // Общественные науки и современность. – 1995. – № 5.

2. Головкин, Л.В. Конституционализация российского уголовного процесса: между лозунгом и реальностью / Л.В. Головкин // Государство и право. – 2013. – № 12.

3. Белов, С.А. Непосредственное применение судами Конституции в РФ / С.А. Белов // Государство и право. – 2014. – № 1.

4. О Конституционном Суде РФ: Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (ред. от 29.07.2018) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 13. – Ст. 1447.

5. О судебной системе РФ: Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ (ред. от 30.10.2018) // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 1. – Ст. 1.

6. По делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции РФ: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 1998 г. № 19-П // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 25. – Ст. 3004.

7. О некоторых вопросах применения судами Конституции РФ при осуществлении правосудия: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. № 8 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1996. – № 1.

8. О внесении изменений в постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции РФ при осуществлении правосудия»: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 апреля 2013 г. № 9 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2013. – № 6.

9. Бондарь, Н. Прямое действие Конституции: генерация и гарантирование конституционным правосудием / Н. Бондарь, А. Джагарян // Сравнительное конституционное обозрение. – 2016. – № 3 (112).

10. По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 части первой статьи 27, частей первой, второй и четвертой статьи 251, частей второй и третьей статьи 253 Гражданского процессуального кодекса РФ в связи с запросом Правительства РФ: Постановление Конституционного Суда РФ от 27 января 2004 г. № 1-П // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 5. – Ст. 403.

11. Решение Ельнинского районного суда Смоленской области от 18 апреля 2011 г. по делу № 2-4/2011 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

12. Тихомиров, Ю.А. Коллизионное право / Ю.А. Тихомиров. – Москва: Изд-во Ю.А., 2000.

13. Крусс, В.И. Конституционализация права: основы теории / В.И. Крусс. – Москва: Норма, Инфра, 2016.

14. Либанова, С.Э. Конституционализация норм договорного права (проблемы правоприменения в адвокатской практике) / С.Э. Либанова // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2009. – № 4 (9).

15. Невинский, В.В. Конституционализация российского права: сущность, пределы / В.В. Невинский // Основы конституционного строя: сборник научных работ / отв. ред. В.В. Комарова, В.А. Лебедев, Н.Б. Пастухова. Т. 2. – Москва: РГ-Пресс, 2018.

УДК 378:349.22

Минкина Наталья Ильинична

Образование и трудовые отношения в свете современной цифровизации в России

Аннотация. В настоящее время согласно программе «Цифровая экономика в России» начинает складываться новый формат отношений в сфере образования и социально-трудовых отношений. Ключевую роль в процессе цифровизации данных отношений играет квалификация и формируемые профессиональные стандарты, на которые ориентированы как вузы, так и работодатели. В настоящей работе указанные процессы проанализированы во взаимосвязи и сформулированы некоторые перспективные направления развития трудовых отношений и

новые образовательные тенденции в подготовке кадров для цифровой экономики страны.

Ключевые слова: образование, квалификация, профессиональные стандарты, цифровизация, трудовые отношения.

Образование и рынок труда, наука и практика традиционно существуют в полидисциплинарной плоскости и требуют системного подхода в изучении и правовом регулировании. Подготовка выпускника, соответствующего требованиям нашего общества, во многом определяется складывающимся рынком труда. Но в то же время его востребованность зависит от эффективности системы образования, качества подготовки кадров и актуальности образовательных программ, предлагаемых вузами страны. Сегодня эти процессы подвергаются определённым изменениям в условиях внедрения программы «Цифровая экономика России».

Как известно, с 2017 г. в России провозглашено развитие информационного общества и формирование цифровой экономики с учётом национальных интересов. В этой связи в Указе Президента Российской Федерации (далее – РФ) от 09.05.2017 г. № 203 «О стратегии развития информационного общества РФ на 2017-2030 годы» перечисляется ряд приоритетных и взаимосвязанных между собой направлений развития общества и государства. Среди них в контексте настоящего исследования наибольший интерес вызывают следующие задачи: развитие науки, техники и технологий; подготовка квалифицированных кадров в сфере информационных и коммуникационных технологий; использование и развитие различных образовательных технологий, в том числе дистанционных, при реализации образовательных программ; внедрение системы повышения эффективности труда в государственных и коммерческих организациях и мн. др.

В продолжение в Указе Президента РФ от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» уточняется сценарий развития информационного общества в нашей стране. Указывается на: создание системы правового регулирования цифровой экономики, основанного на гибком подходе в каждой сфере; обеспечение экономики высококвалифицированными кадрами; ускоренное внедрение цифровых технологий в социальной сфере; создание современной и безопасной цифровой образовательной среды, обеспечивающей высокое качество и доступность образования всех видов и уровней; модернизацию профессионального образования, в том числе посредством внедрения адаптивных, практико-ориентированных и гибких образовательных программ; формирование системы подготовки кадров, направленной

на обучение основам повышения производительности труда, в том числе посредством использования цифровых технологий и платформенных решений.

В заданных условиях *цифровизация образования* – это многоаспектное явление и сложный процесс. Она связана не только с новшествами учебного процесса и модернизацией направлений научно-исследовательской деятельности [2, с. 6], но и приводит к выработке новых образовательных программ. Всё это, по мнению специалистов, сопровождается глобализацией научного мира и активным развитием академической мобильности.

Трансформация образования и расширение компьютерного труда в свою очередь приводит к появлению новых форм занятости (таких как: дистанционный труд, краудсорсинг и т. д.), дифференциации и индивидуализации в трудовом процессе. Новые требования для многих видов труда ставят новые задачи и перед образованием, требуются инновационные подходы к обучению на всех этапах профессионализации. Как показывает практика, особую популярность приобретает дистанционное обучение работников в рамках повышения квалификации.

Кроме того, сегодня закономерно ставится вопрос об актуальности знаний работников, обеспечивающих современную цифровую грамотность, а также приобретение ими *«цифровых компетенций»* [6, с. 63], необходимых для развития и новых социально-трудовых отношений. Подготовка профессионально мобильных кадров для цифровой экономики создаст предпосылки для дальнейшей реализации цифрового потенциала и ускорения обозначенных в рамках национального проекта темпов цифровизации как в экономике, так и в социальной сфере.

При этом профессиональная мобильность становится одним из средств повышения эффективности образования. Её формирование и развитие в рамках непрерывного обучения и переобучения позволит работникам повысить свою конкурентоспособность на рынке труда, успешно реализовать трудовой потенциал в динамично развивающихся секторах экономики в соответствии со спросом.

В этой связи не случайно во время подготовки квалифицированных кадров за последнее время в нашей стране на первый план стали выдвигаться *цифровая грамотность и профессиональная мобильность* как важные составные элементы *квалификации* как при получении высшего образования в вузе, так и при поступлении на работу и осуществлении трудовой деятельности.

Согласно ст. 195.1 Трудового кодекса РФ (далее – ТК РФ) под квалификацией понимается уровень знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работы работника. При этом характеристика квалификации, необходимая гражданину (работнику) для осуществления определённого вида профессиональной деятельности, в том числе выполнения определенной трудовой функции, содержится в соответствующем *профессиональном стандарте*.

Вузы при подготовке кадров ориентируются на разработанные и действующие в стране профессиональные стандарты, которые становятся руководящими для работодателей документами при отборе граждан на работу. В свою очередь, до выдачи диплома и присвоения квалификации комиссии в вузах оценивают знания, умения, навыки и сформированность компетенций выпускников и, тем самым, их готовность к осуществлению своей профессиональной деятельности. Затем работодатели при найме граждан проверяют соответствие их квалификации профессиональным стандартам (при их наличии) и должностной инструкции. Как видно, *квалификация и профессиональные стандарты* являются своего рода точкой пересечения отношений, складывающихся в сфере образования, и трудовых отношений, как правило, приходящих им на смену.

Итак, мощный человеческий интеллект, информационные революции в отечественной истории и современный прогресс коммуникационных и цифровых технологий повлияли на все виды правоотношений. Не являются исключением и отношения в сфере труда. Несмотря на то, что трудовое право – это одна из самых консервативных отраслей российского права, отношения, регулируемые ею, также должны отвечать вызовам времени, поэтому нуждаются в своем обновленном регулировании в связи с обозначенным новым вектором государственной политики. При этом речь идёт не столько об изменениях технологии труда, сколько о масштабных изменениях многих сфер жизнедеятельности нашего общества. Поэтому отмеченная *цифровизация образования влечёт изменения и в социально-трудовых отношениях*.

Применительно к кадровым ресурсам и трудовым отношениям цифровая экономика России не исчерпывается совершенствованием образования и подготовкой компетентных высококвалифицированных кадров. Предполагается, что работодатели, с одной стороны, оказывают содействие развитию персонала, а с другой – и сами должны отвечать требованиям современности. Не вызывает сомнений, что от работодателей зависит содержание трудовых отношений, их оформление и элементы, их сопровождающие.

В этой связи не случайно в настоящее время стремительно набирает обороты использование электронных документов в трудовых отношениях. Для стандартных трудовых отношений это обеспечивает работодателям удобство и оперативность взаимодействия с работниками, а для дистанционного труда сказанное и вовсе является необходимой частью, его сопровождающей.

Если обобщать, то можно отметить несколько складывающихся направлений в процессе *цифровизации трудовых отношений*. В-первых, уже около двух лет, как отмечают специалисты, весьма успешно реализуется возможность по выдаче листков временной нетрудоспособности в электронном виде. Среди лидеров по количеству таких электронных листков указываются: Московская, Кемеровская, Липецкая и Белгородская области, Республика Татарстан. При этом в ряде субъектов РФ доля больничных листов, выданных в электронной форме, составляет уже более 50% [9]. Очевидно, что такие данные свидетельствуют о востребованности такой новации и однозначном дальнейшем развитии.

Во-вторых, наряду с указанным принято решение о введении в России электронных трудовых книжек. В конце декабря 2018 г. Минтруд вынес на общественное обсуждение законопроект «О внесении изменений в ТК РФ (в части формирования и ведения сведений о трудовой деятельности работников в электронном виде)». В нём предполагается, что с 1 января 2021 г. сведения о трудовой деятельности работников будут вестись только в электронном виде (за исключением случаев, когда граждане подают заявление о ведении книжек на бумажном носителе). А с 1 января 2027 г. запланировано вести трудовые книжки исключительно в электронном виде. Таким образом, отдельные нововведения законодатель делает неизбежными для российской действительности.

В-третьих, нельзя не заметить, что в главе 49.1 ТК РФ при регулировании дистанционной работы впервые предусматривается взаимодействие работника и работодателя посредством электронного документооборота, с применением усиленной квалифицированной электронной подписи. Сразу заметим, что это является перспективным не только для дистанционных, но и любых других трудовых отношений. Заключение трудового договора, ознакомление работника с локальными нормативными актами, направление работодателем различных уведомлений, оформление командировок, подача работником каких-либо заявлений и выдача ему документов, связанных с работой, и мн. др. может осуществляться не только письменно под роспись, но и в электронной форме с применением соответствующих подписей согласно

Федеральному закону «Об электронной подписи» от 06.04.2011 г. № 63-ФЗ. Однако даже в регламентации дистанционного труда в положениях главы 49.1 ТК РФ законодатель проявляет некую осторожность, подкрепляя электронный формат взаимоотношения между сторонами трудового договора обменом письменными документами, то есть предусматривается в обязательном порядке дублирование документации в заказных письмах посредством почты России (к примеру, в ст. 312.2). С развитием и распространением электронной подписи данное дублирование на бумажных носителях представляется излишним. С решением на практике вопроса об обеспечении работников требуемыми электронными подписями, трудовые отношения законодателем могут быть удачным образом оптимизированы.

На сегодняшний же день на практике суды пока по-разному в зависимости от ситуации интерпретируют попытки сторон трудового отношения выстраивать взаимодействие в электронном формате. Так, по вопросу о подаче заявления об увольнении по собственному желанию или его отзыв электронным сообщением судами преимущественно не оценивается как надлежащая форма оповещения в отсутствие электронной подписи, поскольку это не позволяет идентифицировать отправителя – работника [8, с. 63], особенно когда этот факт в дальнейшем им самим в судебном порядке оспаривается. И напротив, когда в трудовых спорах анализируется обстоятельство об ознакомлении работника с локальными актами по корпоративной электронной почте, то нередко данные обстоятельства суды оценивают как доказанный факт [5, с. 30-31].

Более того, данная позиция усиливается, когда имеется соответствующая оговорка о взаимодействии работника и работодателя посредством электронной почты с её указанием в трудовом договоре. Аналогичная ситуация прослеживается при электронном оповещении работником, например о нахождении на листке временной нетрудоспособности [7], что расценивается судом как своевременное уведомление работодателя.

Таким образом, судебную практику по оценке электронных документов нельзя пока назвать сформированной, во многом она будет зависеть от модернизации трудового законодательства РФ. Поэтому сегодня суды, рассматривая трудовые споры, в отсутствие чёткой правовой регламентации вопроса о юридической значимости электронных документов справедливо подходят к оценке доказательств индивидуально, с учётом конкретных обстоятельств дела [4, с. 120-121].

В-четвёртых, объективной необходимостью также становится введение системы электронного кадрового делопроизводства, причём,

как справедливо указывают учёные, не замыкающейся на локальном уровне, а с доступом к ней государственных органов контроля и надзора [1, с. 10]. Эта тема не просто актуальна для бизнес-сообщества, но и в 2018 г. около 10 крупных организаций (например, ОАО «Российские железные дороги», АО «Газпромбанк», ПАО «РОСБАНК», ПАО «Ростелеком», ООО «Яндекс» и пр.) приняли участие в эксперименте по внедрению данной системы [3]. Актуальность приобрёл вопрос об обеспечении работников электронной цифровой подписью, что планируется вменить в обязанность работодателям. Кроме того, Минтруда России запланировало в 2021 г. принять соответствующий законопроект и внести необходимые поправки в связи с этим в положения ТК РФ.

Причём надо заметить, что в 2019 г. уже произошли некоторые изменения в данном направлении. Так, с 1 апреля Федеральным законом № 48-ФЗ внесено уточнение в положения ст. 65 ТК РФ, где теперь допускается, что при приёме на работу гражданин может представить работодателю документ, подтверждающий регистрацию в системе индивидуального (персонифицированного) учёта (иначе говоря, СНИЛС), в том числе *в форме электронного документа*. Думается, что провозглашённое в вышеупомянутых стратегиях развития РФ электронное взаимодействие государственных органов власти и населения приведёт и к другим позитивным изменениям ст. 65 ТК РФ, связанным с закреплением возможности предоставления иных документов в электронном виде.

На основании изложенного видно, как приобретают очертания тенденции в неизбежной модернизации трудового законодательства РФ. При этом обращает на себя внимание, что анализируемое обновление трудовых отношений не меняет их содержание концептуально и по существу, скорее, затрагиваются технические аспекты непосредственного оформления документов и их оценки в судах при рассмотрении трудовых споров.

Одновременно с этим представляется, что рассмотренные реформы должны проходить в мягкой форме, выраженной в сохранении возможности выбора участниками трудовых правоотношений в использовании или неиспользовании предлагаемых электронных документов. Надо заметить, что сегодня и нет никакой необходимости в полной и мгновенной трансформации из бумажного в безбумажный формат трудовых отношений. Поэтому законодателю предстоит продумать переходный период, в котором следует сохранить параллельную альтернативную возможность в применении письменной и (или) электронной документации. Однако в последнем случае без необходи-

мости их дублирования в бумажном виде. В этой связи, на наш взгляд, нужно соответствующим образом подготовить правовую среду, поскольку легализация электронного документооборота и решение вопроса о правилах архивного хранения этих документов потребует соответствующей технической подготовленности и усиление информационной безопасности работодателей.

Подводя итог, следует сказать, что сегодня с наступлением цифровой эры в отечественном государстве начинает складываться новый формат отношений в сфере образования и социально-трудовых отношений. В рассмотренных областях жизнедеятельности человека – это взаимосвязанный и взаимообусловленный процесс, где ключевую роль играет такая правовая категория, как квалификация. Она же занимает основное место при формировании профессиональных стандартов, на которые ориентированы как вузы, так и работодатели.

Хочется верить, что проанализированные (хоть и в не исчерпывающем виде в настоящей работе) перспективные направления развития трудовых отношений и новые образовательные тенденции в подготовке кадров для цифровой экономики выведут Россию на новый уровень в мировом пространстве и обеспечат достойную жизнь населения нашей страны.

Библиографический список

1. Куренной, А. Цифровая экономика России. О легализации электронного делопроизводства / А. Куренной, И. Костян, Г. Хныкин // ЭЖ-ЮРИСТ. – 2017. – № 37. – С. 10.

2. Мавлютова, Г.А. Цифровизация в современном высшем учебном заведении / Г.А. Мавлютова // Экономическая безопасность и качество. – 2018. – № 3 (32). – С. 5-7.

3. Минтруд России начинает эксперимент по электронному кадровому документообороту [Электронный ресурс]. – URL: <https://esm-journal.ru/docs/Mintrud-Rossii-nachinaet-ehksperiment-po-ehlektronnomu-kadrovomu-dokumentooborotu.aspx> (дата обращения: 28.08.2019).

4. Минкина, Н.И. Развитие трудовых отношений в условиях цифровой экономики в России / Н.И. Минкина // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. – 2019. – № 17-1. – С. 120-121.

5. Нижегородцев, О. Электронные документы в трудовых спорах / О. Нижегородцев // Кадровая служба и управление персоналом предприятия. – 2018. – № 6. – С. 25-35.

6. Разумова, Т.О. Влияние новой технологической революции на сферу труда / Т.О. Разумова // Социально-трудовые отношения. – 2018. – № 4 (33). – С. 63-72.

7. Решение Лабитнангского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 18.12.2015 г. по делу № 2-1715/2015 [Электронный ресурс]. – URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 28.08.2019).

8. Тишин, А.П. Заявление об увольнении по Интернету / А.П. Тишин // Упрощенная система налогообложения: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2017. – № 12. – С. 62-65.

9. Шувалова, М. Интервью с руководителем департамента организации обеспечения страховых выплат ФСС России Т. Лотоцкой / М. Шувалова [Электронный ресурс]. – URL: <http://ivo.garant.ru> (дата обращения: 28.08.2019).

УДК 349.3

Михайленко Юлия Анатольевна

О толковании отдельных норм права социального обеспечения

Аннотация. Зачастую одним и тем же терминам, использующимся в нормах права социального обеспечения, придаётся различный смысл. В частности, рассмотрено, как выражению «непосредственно предшествующий» в судебной и иной правоприменительной практике придаётся различный смысл в зависимости от способа толкования.

Ключевые слова: *судебное толкование, способы толкования, пособие по беременности и родам, расчётный период для исчисления среднего заработка застрахованного лица, страховой стаж.*

Вопрос о толковании правовых норм не является новым ни в юридической литературе вообще, ни в праве социального обеспечения в частности. В юридической науке выделяются следующие способы толкования правовых норм: грамматический, системный, специально-юридический, исторический, функциональный, телеологический и герменевтический. При этом грамматическое (филологическое, языковое, словесное) и системное толкование традиционно относят к ключевым способам [1, с. 19].

В отличие от гражданского законодательства, устанавливающего, правда, только в отношении договора соответствующий алгоритм, нормы права социального обеспечения не содержат специальных правил толкования. Тем не менее модель толкования договора, закреплён-

ная в ст. 431 Гражданского кодекса РФ, может служить ориентиром и для толкования нормы права.

В этой связи представляет интерес толкование в правопримени- тельной практике одной из норм Федерального закона «Об обязатель- ном социальном страховании на случай временной нетрудоспособно- сти и в связи с материнством» [2] (далее – ФЗ Об ОСС временной не- трудоспособности). Речь идёт о положениях его ст. 14, касающихся исчисления размера пособия по беременности и родам исходя из сред- него заработка женщины, которая по-разному интерпретируется стра- хователями, Фондом социального страхования РФ (далее – ФСС) и судебными органами. Процитируем норму, по поводу которой возник- ли разногласия: «Если в двух календарных годах, непосредственно предшествующих году наступления указанных страховых случаев, ... застрахованное лицо находилось в отпуске по беременности и родам и (или) в отпуске по уходу за ребёнком (далее – отпуску в связи с мате- ринством), соответствующие календарные годы по заявлению застра- хованного лица могут быть заменены в целях расчёта среднего зара- ботка предшествующими календарными годами при условии, что это приведёт к увеличению размера пособия». Как видим, закон требует *непосредственного* предшествования от годов первоначального рас- чётного периода. Однако ФСС понимает указанную норму несколько иначе, считая, что годы заменяемого периода также должны непосред- ственно предшествовать расчётному, что зачастую влечёт отказ при- нимать к зачёту выплаты, произведённые страхователями на уплату пособия, в случаях, когда по просьбе женщины происходила замена годов расчётного периода.

Так, если сотрудница ушла в отпуск по беременности и родам в 2016 г., то в расчётный период должны войти 2014-2015 гг. Однако в 2015 г. у женщины были отпуска в связи с материнством по поводу первого ребёнка, поэтому в заявлении она просила заменить 2015 г. на 2012, что и послужило основанием для отказа ФСС принять к зачёту расходы работодателя на выплату пособия.

Работодатель оспорил решение ФСС, и решением суда первой ин- станции, оставленным без изменения постановлением суда апелляци- онной инстанции и арбитражного суда округа, требования были удо- влетворены. Суды, буквально толкуя ст. 14 ФЗ Об ОСС временной нетрудоспособности, посчитали, что годы, на которые заменяется рас- чётный период, не обязательно должны «непосредственно» ему пред- шествовать, так как соответствующее требование предъявляется имен- но к первоначальному расчётному периоду.

Однако судебная коллегия Верховного Суда РФ отменила названные судебные акты и отказала в удовлетворении заявленных требований. Аргументируя своё решение, суд указал: «Поскольку изначально расчётный период для исчисления среднего заработка застрахованного лица должен непосредственно предшествовать году наступления страхового случая, то и замена годов, составляющих этот расчётный период, может быть произведена на годы, непосредственно предшествующие этому расчётному периоду» [3, п. 34].

Сложно сказать, какой способ толкования был применён в указанной ситуации Верховным Судом, но очевидно, что не буквальный. Юридический язык не является естественным языком, поэтому если законодатель относит уточняющий термин ко всем или нескольким частям предложения, то он повторяет его в каждой из соответствующих частей, а не опускает в расчёте на то, что собеседник и так из контекста, скорее всего, сделает вывод, что уточнение относится не только к тому выражению, перед которым оно находится. В процитированной же норме уточнение не повторяется, следовательно, относиться лишь к первой части предложения.

Попытка применить системное толкование также приводит к выводу о спорности приведённого выше судебного решения. «Предшествующие периоды», правда, в иных целях, упоминаются другим социально-обеспечительным законом – Федеральным законом «О страховых пенсиях» [4]. Периоды, составляющие страховой стаж, разделены им на две группы – «включаемые» (указанные в его ст. 11) и «засчитываемые» (ст. 12). К первой группе относится оплачиваемая деятельность, в течение которой уплачивались взносы в Пенсионный фонд России, а ко второй – периоды иной социально-значимой деятельности (уход за ребёнком, военная служба и т.п.).

Согласно ч. 2 ст. 12 Федерального закона «О страховых пенсиях», периоды второй группы засчитываются в страховой стаж в том случае, «если им предшествовали и (или) за ними следовали периоды работы и (или) иной деятельности (независимо от их продолжительности), указанные в статье 11 настоящего Федерального закона». Согласно сложившейся практике, не только не требуется, чтобы периоды уплаты взносов непосредственно предшествовали либо следовали за «засчитываемыми» периодами, но и допускается засчитывать три и более идущих подряд периода социально значимой деятельности. Например, в случае, если женщина родила двух детей и лишь после этого впервые устроилась на работу, строго говоря, периоду ухода за первым ребёнком не предшествует и за ним не следует период деятельности, за который уплачиваются взносы в Пенсионный фонд РФ, однако он тоже

будет засчитан в страховой стаж. Таким образом, указанная норма в отношении исчисления стажа толкуется правоприменительными органами максимально в пользу застрахованного: по существу, периоды социально-значимой деятельности засчитываются в страховой стаж, если у лица есть хотя бы один период, включаемый в страховой стаж на основании уплаты страховых взносов, безотносительно к тому, когда он имел место.

В заключение отметим, что являясь публичной отраслью, право социального обеспечения в большей степени, чем частноправовые отрасли, зависит от государственной политики, поэтому, вероятнее всего, такое решение Верховного Суда РФ является отражением финансового состояния системы обязательного социального страхования. Однако, по существу, он не истолковал существующую норму, а изменил её. Представляется, что если решение Верховного Суда, принявшего сторону ФСС в вопросе о замене периода расчёта заработка для определения размера страхового пособия, выражает государственную политику в сфере социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, то должны быть внесены изменения в сам закон, т.е. в ст. 14 ФЗ Об ОСС временной нетрудоспособности после слов «могут быть заменены в целях расчёта среднего заработка» следует вставить слово «непосредственно».

Библиографический список

1. Васев, И.Н. Грамматический и системный способы толкования норм права: характер взаимодействия / И.Н. Васев // Юрислингвистика. – 2018. – № 7-8. – С. 17-26.
2. Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством: Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 1 (Ч. 1). – Ст. 18.
3. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2018) / утв. Президиумом Верховного Суда РФ 04.07.2018 // Бюллетень трудового и социального законодательства РФ. – 2018. – № 7.
4. О страховых пенсиях: Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 52 (часть I). – Ст. 6965.

Решетников Глеб Евгеньевич

Проблемы определения понятия и признаков малозначительности административного правонарушения

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы, связанные с определением правовой природы малозначительности административного правонарушения. Проводится анализ судебной практики и научной литературы в части обозначения критериев определения малозначительности административного правонарушения.

Ключевые слова: *основания освобождения от административной ответственности, малозначительность административного правонарушения.*

Малозначительность административного правонарушения является законодательно закреплённой категорией и находит своё отражение в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), а именно в ст. 2.9, в которой сказано, что при малозначительности административного правонарушения лицо, уполномоченное решить дело об административном правонарушении, может освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от ответственности и ограничиться устным замечанием [1]. Применение этой нормы на практике порождает ряд проблем. К таковым можно отнести отсутствие точного определения и конкретных критериев определения правонарушения как малозначительного. Для решения этих вопросов необходимо обратиться к доктринальным источникам и анализу судебной практики.

Так, в научной литературе множество работ посвящено решению этой проблемы. Предлагается несколько точек зрения.

Первую группу составляют учёные, считающие, что малозначительность – это оценочная категория и при её применении по делам об административных правонарушениях, прежде всего, следует учитывать последствия. В связи с этим Т.А. Гуменюк отмечает, что законодатель закрепляет малозначительность административного правонарушения как оценочное понятие. Данная оценочная категория должна быть индивидуальна для каждого конкретного дела с учётом всех его обстоятельств, и толкование данного понятия характеризуется определёнными сложностями и имеет свои особенности [2]. Такое определение правовой природы малозначительности вытекает из пробела в праве, и определение малозначительности делегировано должностным

лицам, уполномоченным на решение административных дел. Однако необходимо осознавать, что использование оценочных понятий в административно-юрисдикционной деятельности уместно тогда, когда отсутствует возможность чёткого толкования административно-правовой нормы, которая в свою очередь может быть направлена на защиту прав и интересов лица.

Вторая группа учёных считает, что малозначительность представляет собой один из фундаментальных принципов применения к правонарушителям мер административного наказания – гуманизм. Гуманизм при привлечении к административной ответственности выражается в том, что при малозначительности административного правонарушения уполномоченное лицо может освободить правонарушителя от административной ответственности и применить к нему меру, указанную в ст. 2.9 КоАП РФ, – устное замечание [3]. Думается, указание на то, что малозначительность является неким принципом, для правоприменителя не имеет особой ценности, и эта основа заложена в рамках декриминализации и гуманистического характера современного российского государства.

Третья группа исследователей обращает внимание на то, что малозначительность – это альтернатива административному наказанию в определённых случаях. Так, Д.Н. Бахрах склоняется к тому, что при осуществлении государством своего карательного воздействия в рамках привлечения к административной ответственности целесообразнее предоставить правоприменителю возможность заменить наказание на иную меру [4].

Как можно заметить, в доктринальных источниках находят отражение различного рода мнения, что не даёт точно сформулировать ответы на поставленные вопросы. В связи с этим необходимо обратиться как к обобщениям судебной практики, так и непосредственно к конкретным решениям, где используется категория малозначительности.

Так, следует использовать Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ (далее – ВАС РФ) от 02.06.2004 г. № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях». В пункте 18 отмечено, что малозначительным правонарушением будет лишь то, в котором отсутствует существенная угроза охраняемым общественным отношениям, и такие обстоятельства, как личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий, возмещение причиненного ущерба, не являются обстоятельствами, указывающими на малозначительность совершенного административного правонарушения [5]. Таким образом, Пленум

ВАС РФ призывает полностью отказаться от оценочных суждений о правонарушителе и не рассматривать малозначительность через личность деликвента.

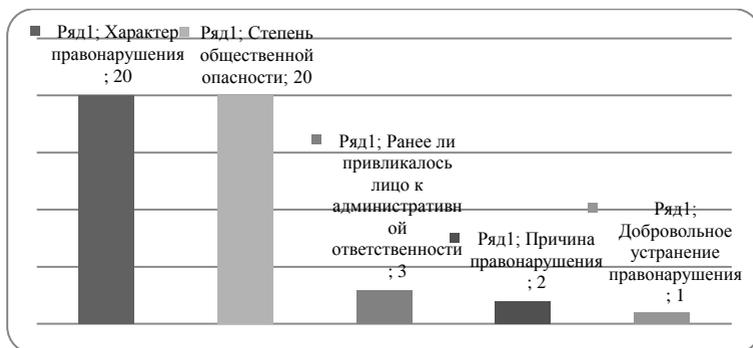
Следующие шаги для упразднения вопросов о толковании ст. 2.9 КоАП РФ были сделаны Верховным Судом в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении КоАП РФ». Так, в пункте 21 указано, что административное правонарушение будет считаться малозначительным при учёте характера совершенного правонарушения, роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий, не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений [6]. Как можно заметить из данного постановления, Пленум ВС РФ отметил материальную сторону правонарушения: «размер вреда и тяжести наступивших последствий...», однако применение малозначительности как основания освобождения от административной ответственности возможно и по формальным составам административного правонарушения.

Вышеуказанные обобщения судебной практики, выраженные в постановлениях, являются неким ориентиром для судов при использовании малозначительности при освобождении от административной ответственности, однако если проанализировать конкретные судебные решения, в которых была применена малозначительность административного правонарушения, как основание освобождения, то можно заметить, что суды порой игнорируют как само понятие, так и признаки малозначительности административного правонарушения, данные в обобщениях судебной практики.

На рисунке представлен анализ судебной практики, для которого было отобрано 20 решений за последние 3 года, в которых суды определяют признаки малозначительности административного правонарушения. Так, во всех делах при оценке правонарушения как малозначительного фигурирует характер правонарушения и степень общественной опасности. Эти два пункта являются основными и заложены исходя из правовой оценки понятия малозначительности, данного Пленумом ВАС.

Параллельно с ранее указанными признаками в судебных решениях используются и иные, например, привлекалось ли ранее лицо к административной ответственности, причина правонарушения и добровольное устранение правонарушения. Необходимо отметить, что данные признаки являются обстоятельствами, смягчающими административную ответственность, и не могут быть использованы как критерии малозначительности. Думается, что суды в качестве признания право-

нарушения малозначительным используют различные критерии как правовые, так и неправовые. К таковым возможно отнести: количественные и качественные признаки правонарушения, ситуационные факторы, личностные характеристики, нравственные стандарты поведения, сложившиеся в обществе и так далее.



Признаки малозначительности административного правонарушения на основании судебной практики

Таким образом, нет единого понятия малозначительности административного правонарушения, как среди авторов, так и среди правоприменителей. Существующие положения не дают возможности в полной мере понять и раскрыть правовую природу малозначительности административного правонарушения, а многообразие выделяемых признаков малозначительности приводит к разнообразию судебной практики. В сложившихся реалиях законодательно необходимо выдвинуть признаки малозначительности административного правонарушения, от которых в дальнейшем будут отталкиваться суды при применении данной нормы.

Библиографический список

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ, (ред. от 23.04.2019) // *Собрание законодательства РФ*. – 2002. – № 1 (Ч. 1). – Ст. 1.
2. Гуменюк, Т.А. Малозначительность административного правонарушения как основание освобождения от административной ответственности / Т.А. Гуменюк // *Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации*. – 2006. – № 11. – С. 16.

3. Тихомиров, Ю.А. Административное право и процесс: полный курс / Ю.А. Тихомиров. – Москва, 2001. – 651 с.

4. Бахрах, Д.Н. Административное право: учебник для вузов / Д.Н. Бахрах, Б.В. Российский, Ю.Н. Стариков. – Москва, 2009. – 602 с.

5. О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях: Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 02 июня 2004 г. № 10 // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. – 2004. – № 8.

6. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 // Российская газета. – 2006. – 8 ноября. – № 250.

УДК 347.948.2

Сандаковский Андрей Анатольевич

Правовой статус судебного эксперта: предложения по его изменению

Аннотация. В настоящей статье предлагается на законодательном уровне изменить порядок отбора экспертов, имеющих право проводить судебные экспертизы, а также механизм привлечения их к ответственности.

Ключевые слова: суд, эксперт, экспертиза, заключение, судебное решение, ответственность, ГПК РФ, АПК РФ.

Согласно части 1 ст. 79 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ) при возникновении в процессе рассмотрения дела вопросов, требующих специальных познаний, суд назначает экспертизу [1].

Аналогичное положение закреплено в ст. 82 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) [2].

На практике получается, что по тем делам, по которым суд назначает экспертизу (а это довольно большое количество в общей массе всех дел), судебное решение напрямую зависит от результата экспертизы. В этих случаях можно утверждать, что спор по делу разрешается экспертом, а не судом, поскольку судья обосновывает своё решение выводами экспертизы.

На практике эксперт не несёт никакой ответственности за своё заключение, каким бы некачественным и не соответствующим обстоятельствам дела оно ни было. В лучшем случае сторона доказывает

ошибочность выводов эксперта, и суд удовлетворяет её ходатайство о назначении повторной экспертизы. При этом даже если все стороны процесса признали, что заключение было подготовлено некачественно, выводы сделаны ошибочные и т.д., то эксперт всё равно получает своё вознаграждение в полном объёме.

Статья 307 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) [3] об уголовной ответственности за заведомо ложное заключение эксперта фактически не работает. В исключительно редких случаях эксперт оказывается на скамье подсудимых.

Такое положение дел способствует тому, что эксперты, не опасаясь никаких негативных последствий за свою деятельность, составляют некачественные или ошибочные, неправильные заключения, тем самым участвуя в отправлении правосудия при вынесении ошибочных судебных актов. И стороны процесса стараются, чтобы суд назначил дело тому эксперту, которому они желают, надеясь повлиять на его итоговые выводы.

Такое положение дел нельзя оставлять в том виде, в каком оно есть на данный момент.

Предлагаем вашему вниманию своё общее видение правовой базы, регулирующей деятельность экспертного сообщества.

Итак, какие составляющие в правовом регулировании должны иметь место, чтобы у экспертов, если бы они этого даже захотели, не было желания предъявлять суду необоснованные и ошибочные выводы по поставленным вопросам.

Во-первых, необходимо введение аккредитации. При рассмотрении дела в конкретном суде экспертиза может быть проведена только экспертом, аккредитованным при данном суде. Экспертиза может быть поручена экспертам, аккредитованным при другом суде, только в особых случаях. Например: при данном суде нет аккредитованных экспертов по необходимой специализации, или при несогласии с результатами проведённой экспертизы выясняется, что при данном суде не осталось аккредитованных экспертов по необходимой специализации. Ни в каких случаях не допускается поручения проведения экспертизы экспертам, не аккредитованным ни при одном суде. Если такие экспертные заключения представляются стороной спора, то они к делу не приобщаются и при вынесении решения не учитываются.

Во-вторых, один эксперт может получить аккредитацию в нескольких судах, количество которых не ограничено. Аккредитация носит платный характер и равняется пяти среднемесячным заработным платам в целом по РФ на дату подачи экспертом заявления об

аккредитации. Размер среднемесячной заработной платы публикуется Росстатом.

Платный характер аккредитации необходим для того, чтобы хоть как-то ограничить экспертов в количестве судов, при которых они желают получить аккредитацию.

В-третьих, чтобы получить аккредитацию при каком-либо суде, эксперт помимо уплаты госпошлины обязан сдать экзамен, на котором выясняется не только уровень квалификации по его специальности, но и осведомлённость о стадиях судебного процесса, о его правах, обязанностях и ответственности. Экзамен принимает комиссия из пяти человек во главе председателя суда, в котором эксперт намеревается аккредитоваться, и четырёх экспертов, аккредитованных по той же специализации, что и соискатель, но только в тех судах, в которых у соискателя нет аккредитации, чтобы они не видели в нём будущего конкурента. Результат определяется простым числом голосов членов комиссии.

В-четвёртых, к соискателю выдвигаются требования о наличии пятилетнего стажа по специальности, отсутствие порочащих его сведений за все годы жизни, к коим относятся и административные правонарушения, отсутствие заболеваний, препятствующих выполнять обязанности судебного эксперта.

В-пятых, в случае положительного прохождения экзамена и принятия решения о его аккредитации, эксперт один раз предупреждается под расписку об уголовной и иных видах ответственности за ошибочные или ложные выводы, которые он может дать в будущем. Эта расписка действует в течение всего времени, пока эксперт остаётся аккредитованным при данном суде.

В-шестых, в случае, если проведённая экспертом по делу экспертиза была оспорена участником процесса, и при проведении новой экспертизы по тому же делу выявилась ошибочность выводов первого эксперта, к нему применяются следующие санкции: 1) он выплачивает тому участнику процесса, который оплачивал его услуги, двойную стоимость экспертизы; 2) он выплачивает штраф в таком же размере в бюджет; 3) данные о сделанном им ошибочном заключении вносятся в единую базу, находящуюся в открытом доступе, в которой каждый гражданин России может это увидеть. Это очень важно, так как при выборе эксперта участники процесса обязательно проверяют каждого кандидата на наличие ошибочных заключений в прошлом. На этом санкции при первой ошибке эксперта заканчиваются.

Под ошибкой эксперта понимается не любая оплошность или погрешность. Под ошибкой в данном случае понимается такой вывод

эксперта, который прямо противоречит истинному выводу, установленному при дальнейшем разбирательстве дела.

В-седьмых, в случае, если ошибка допущена вторично, к эксперту опять применяются три вышеуказанных наказания, а также на него возлагается обязанность пересдать экзамен (без уплаты госпошлины) комиссии из десяти человек. В комиссию в качестве председателя входит заместитель председателя того суда, в который была представлена ошибочная экспертиза, двое судей из двух разных, но территориально рядом расположенных судов, и семь экспертов аккредитованных по той же специализации, что и виновный эксперт, но только в тех судах, в которых у виновника нет аккредитации. Комиссия, кроме перепроверки квалификации эксперта, должна также решить вопрос, достоин ли он носить звание аккредитованного при суде эксперта. Для этого выясняются причины и серьёзность его ошибок. В случае если ошибки носили чисто технический характер (например, математический просчёт), либо были сделаны вследствие заблуждения эксперта, комиссия принимает решение о допуске его к дальнейшей работе аккредитованного при суде эксперта. Если же комиссия при проведении своего расследования усматривает в ошибке эксперта признаки заинтересованности в исходе дела, то он лишается аккредитации во всех судах судебной системы России пожизненно, без права реабилитации в будущем. Если после второй ошибки эксперта комиссия пришла к решению сохранить ему аккредитацию, но он допускает третью ошибку, законодательство предусматривает аналогичные санкции, что и за вторую ошибку.

В-восьмых, в случае, если эксперт сделал вывод о невозможности что-то установить, то есть не дал ответ на вопрос или вопросы, поставленные перед ним, а после этого по этому же делу была проведена другая экспертиза, и другой эксперт смог ответить на поставленные вопросы, то это приравнивается к ошибке эксперта с применением всех вышеописанных санкций. При этом оправдания эксперта о том, что, например, у него нет для проведения подобной экспертизы необходимого оборудования, или он не владеет какими-то методиками проведения экспертизы, комиссией не учитываются. В данном случае учитывается тот фактор, что эксперт взялся за такую экспертизу, к которой не был готов либо технически, либо не имел специальных познаний. По его вине стороны потеряли время, понесли расходы.

При таком положении дел у экспертов не будет соблазнов делать «заказные» экспертизы. В итоге экспертный корпус будет проходить жёсткий отбор, останутся самые грамотные и преданные своему делу, с незапятнанной репутацией, которым доверяют все участники судеб-

ных процессов. Малограмотные же эксперты и те, кто не устоял перед соблазнами, отсеются, оставив навсегда в своём послужном списке неблагоприятную информацию, открытую для всех и каждого.

Библиографический список

1. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 г. № 138-ФЗ, (ред. от 26.07.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 46. – Ст. 4532.

2. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 г. № 95-ФЗ (ред. от 25.12.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3012.

3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ, (ред. от 02.08.2019) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

УДК 343.43

Цой Лолла Владимировна

Субъект преступления, предусмотренного статьёй 128 Уголовного кодекса Российской Федерации

Аннотация. Статья посвящена исследованию дискуссионного вопроса о субъекте незаконной госпитализации в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях. Автором рассмотрены основные подходы по данной проблеме и предложено возможное её решение.

Ключевые слова: *субъект преступления, незаконная госпитализация, использование служебного положения.*

Статьёй 128 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) предусмотрена ответственность за незаконную госпитализацию лица в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях. В 2013 г. ст. 128 УК РФ претерпела изменения: были изменены признаки объективной стороны данного уголовно наказуемого деяния. К сожалению, вниманием законодателя остается обделённым вопрос, который достаточно давно обсуждается научным сообществом – субъект преступлений, предусмотренных частями 1 и 2 ст. 128 УК РФ.

Проблематика данного вопроса связана с объективной стороной преступного посягательства, которая характеризуется незаконной госпитализацией лица в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях.

В юридической научной литературе существует несколько точек зрения относительно субъекта незаконной госпитализации в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях.

В соответствии с первой точкой зрения, распространённой в уголовно-правовой доктрине – субъектом преступления является лицо, достигшее шестнадцатилетнего возраста (родственник или законный представитель потерпевшего), а по ч. 2 ст. 128 УК РФ уголовной ответственности подлежит врач-психиатр/иное лицо, которое имеет право принимать решение о госпитализации человека [6, с. 159; 7, с. 302].

Второй подход относительно субъекта преступного деяния – по ч. 1 ст. 128 УК РФ субъект преступного посягательства общий, т.е. физическое вменяемое лицо, достигшее шестнадцатилетнего возраста, которое осуществляет фактическое помещение потерпевшего в психиатрический стационар (сотрудник психиатрического учреждения / родственник) [4].

Третья точка зрения, представленная авторами комментария к Уголовному кодексу Российской Федерации под ред. д.ю.н., профессора М.В. Лебедева, заключается в том, что субъект преступления по ст. 128 УК РФ специальный, им является лицо, в компетенции которого есть право госпитализировать больного, обращаться в связи с этим с заявлением в судебный орган – врач-психиатр, дежурный врач, врач приёмного отделения, главный врач медицинского учреждения, должностное лицо органов здравоохранения и др., принимающее противоправное решение о госпитализации человека в медицинскую организацию. Иные лица, в том числе родственник, близкое лицо, которое не является родственником, попечитель/опекун, могут быть лишь соучастниками уголовно наказуемого деяния, предусмотренного ст. 128 УК РФ [5].

Исследование вопроса о субъекте незаконной госпитализации лица в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, было бы неполным без обращения к практике применения ст. 128 УК РФ.

В 2006 г. была привлечена к ответственности заведующая отделением психиатрического стационара. Было установлено, что она совершила незаконное помещение в психиатрический стационар. Её действия были квалифицированы по ч. 2 ст. 128 УК РФ [8].

В 2008 г. врачи-психиатры подделали документацию, получив разрешение судебного органа на освидетельствование потерпевших, и затем незаконно поместили потерпевших в психиатрическую больницу. Врачи этой же больницы в составе комиссии установили,

что у потерпевших нет признаков психического заболевания, и выписали их. Врачи были признаны виновными и Преображенский районный суд г. Москвы вынес в отношении них обвинительный приговор [3].

Также в 2019 г. по ч. 2 ст. 128 УК РФ были квалифицированы преступные действия врача-психиатра приёмного отделения. Судом установлено, что врач-психиатр приёмного отделения больницы необоснованно установил диагноз о наличии у потерпевшей психического расстройства, после чего врачом принято незаконное решение о принудительной госпитализации женщины в стационарное отделение. Комиссионный осмотр диагноз о наличии у женщины психического расстройства не подтвердил. Приговором суда врачу назначено уголовное наказание – два года лишения свободы условно с испытательным сроком в один год, с лишением права заниматься врачебной деятельностью [2, 9].

Из приведённых примеров следует, что на практике незаконная госпитализация, совершённая врачами-психиатрами, квалифицируется именно по ч. 2 ст. 128 УК РФ. И возникает вопрос – какого субъекта всё-таки можно привлекать к уголовной ответственности по ч. 1 ст. 128 УК РФ?

В поиске ответа на данный вопрос позволим себе сделать вывод о том, что дискуссия о субъекте преступления, предусмотренном ст. 128 УК РФ, обусловлена, прежде всего, неудачной конструкцией ст. 128 УК РФ.

Указание в ч. 2 ст. 128 УК РФ признака «с использованием своего служебного положения» ошибочно приводит к мысли о том, что субъект преступления по ч. 1 ст. 128 УК РФ – это иные лица, не использующие служебное положение, и в этот круг включают разных субъектов.

Представляется, что с точки зрения уголовно-правовой оценки незаконная госпитализация в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, – это не фактическая госпитализация потерпевшего в медицинскую организацию, поскольку само фактическое помещение всегда основано на юридически значимом принятом решении. В соответствии с законом констатация диагноза психического заболевания, решение об оказании психиатрической помощи в недобровольном порядке либо дача заключения для рассмотрения такого вопроса – это исключительное право врача-психиатра или комиссии врачей-психиатров [1]. А раз решение о госпитализации в соответствии с законом принимают только врач-психиатр или члены медицинской

комиссии, следовательно, именно такие лица являются исполнителями преступления.

В действительности в незаконной госпитализации человека могут быть заинтересованы разные лица: супруг, брат или сестра, другой родственник, третье лицо, имеющее личную заинтересованность или руководствующееся корыстными побуждениями, и если такое лицо склонило врача к незаконной госпитализации или организовало такую госпитализацию, оно подлежит ответственности в качестве соучастника, т.е. организатора, подстрекателя или пособника.

Одним из возможных вариантов разрешения спорного вопроса о субъекте незаконной госпитализации нам представляется исключение из ч. 2 ст. 128 УК РФ признака «если оно совершено лицом с использованием своего служебного положения».

Нужно отметить, что похожее законодательное решение имеется в ст. 151 УК Республики Украины [10] и в ст. 184 УК Республики Беларусь [11].

Таким образом, нам представляется, что изменение конструкции ст. 128 УК РФ и изложение данной статьи в новой редакции будет способствовать единообразному толкованию признаков субъекта незаконной госпитализации лица в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, как в теории уголовного права, так и в правоприменительной практике.

Библиографический список

1. О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании: Закон РФ от 02 июля 1992 г. № 3185-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. – 20 августа. – № 33. – Ст. 1913.

2. В Астрахани вынесен приговор по факту незаконной госпитализации в психиатрическую больницу местной жительницы [Электронный ресурс]. – URL: <https://procrf.ru/news/595991-v-astrahani-vyinesen-prigovor-po-faktu-nezakonnoy-gospitalizatsii-v-psihiatricheskuyu.html> (дата обращения: 10.09.2019).

3. В Москве состоялся приговор по делу о незаконном помещении в психиатрический стационар [Электронный ресурс]. – URL: <https://sledcom.ru/news/item/513670/?print=1> (дата обращения: 10.09.2019).

4. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. А.В. Бриллиантова. – Москва: Проспект, 2010.

5. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный). Том 2. Особенная часть. Разделы VII-VIII / отв. ред. В.М. Лебедев. – Москва: Юрайт, 2017.

6. Наумов, А.В. Российское уголовное право: курс лекций: в 3 т. Т. 2: Особенная часть (главы I-X) / А.В. Наумов. – 5-е изд., перераб. и доп. – Москва: Волтерс Клувер, 2011. – 552 с.

7. Научно-практический комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ [Электронный ресурс] / [Н.А. Агешкина и др.]. – 3-е изд. (эл.), перераб. и доп. – Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2018. – 1160 с. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.iprbookshop.ru/73972.html> (дата обращения: 20.09.2019).

8. Врач обоснованно признан виновным в незаконном помещении лица в психиатрический стационар с использованием своего служебного положения: Определение Верховного Суда РФ от 16 мая 2006 г. № 5-о06-38 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2007. – № 3.

9. Приговор Кировского районного суда г. Астрахани (Астраханская область) по уголовному делу № 1-467/2017 [Электронный ресурс]. – URL: <https://bsr.sudrf.ru/big5/portal.html#id=e4a> (дата обращения: 20.09.2019).

10. Уголовный кодекс Украины [Электронный ресурс]. – URL: http://continent-online.com/Document/?doc_id=30418109#pos=6;-142 (дата обращения: 20.09.2019).

11. Уголовный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – URL: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk9900275> (дата обращения: 20.09.2019).

СОЦИОГУМАНИТАРНЫЕ АСПЕКТЫ ТРАНСФОРМАЦИИ РОССИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

УДК 51-77

*Ильина Марина Александровна,
Копылова Наиля Тагировна*

Формирование междисциплинарных связей в процессе подготовки бакалавров

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы, связанные со слабыми связями между профильными и математическими дисциплинами. Делается акцент на необходимости учить ставить проблемы на профессиональном языке и находить их решение с помощью математических инструментов. Решать возникшую проблему согласованно на этапе разработки рабочих программ дисциплин.

Ключевые слова: *междисциплинарные связи, профильные дисциплины, математические методы и инструменты.*

Современные требования к выпускникам вузов за последнее десятилетие изменились кардинально. Система бакалавриата предполагает формирование разнообразных компетенций и навыков, подходы к обучению базовым фундаментальным дисциплинам меняются также динамично. Например, в процессе изучения дисциплины «Математический анализ» должны быть сформированы компетенции:

- способность собрать и проанализировать исходные данные, необходимые для расчёта экономических и социально-экономических показателей, характеризующих деятельность хозяйствующих субъектов;
- способность выбрать инструментальные средства для обработки экономических данных в соответствии с поставленной задачей, проанализировать результаты расчётов и обосновать полученные выводы.

Перед российской высшей школой в области улучшения качества подготовки специалистов многих направлений стоят сложные и неоднозначные задачи. Решение этих проблем лежит на пути интенсификации учебного процесса с помощью формирования междисциплинарных связей независимо от характера будущей деятельности бакалавров [1].

Интеграционные процессы в области высшего образования диктуют настоятельную необходимость реализации междисциплинарных подходов, совмещающих ведение фундаментальной дисциплины с

таким освещением материала, которое научило бы студента самостоятельно мыслить, ориентироваться в методах решения профессиональных задач.

Исходя из этого, междисциплинарный подход в обучении направлен на воспитание у студентов широты взглядов, нестандартности мышления, способности решать общие проблемы, возникающие на стыке различных областей, видеть взаимосвязь фундаментальных исследований. Такой подход предполагает умение не только решать, но и формулировать проблемы, видеть сложную ситуацию с различных точек зрения, прогнозировать развитие социально важных явлений.

Анализ вопроса позволил выявить тот факт, что потенциал математики в формировании у бакалавров профессиональных компетенций остается не использованным в достаточной мере. В частности, в дисциплинах математического моделирования многие задачи можно решить разными инструментами, в одних необходима глубокая математическая подготовка, а в других – можно использовать специальные пакеты прикладных программ, которые позволяют найти правильное решение, но математическая теория остаётся за «кадром».

Пути установления междисциплинарных связей мы видим во взаимодействии преподавателей профилирующих кафедр с математиками. В настоящее время математика студентом воспринимается абстрактно, значит, не имеет достаточной мотивации для изучения. Студент должен видеть множество примеров того, как реальная профессиональная задача переводится на язык математической модели – формул, уравнений и т.д. – и решение соответствующей математической задачи даёт ответ на поставленный вопрос.

На стыке профильных и математических дисциплин ярким примером являются инструменты математической статистики. Числовые характеристики, рассчитанные на каких-либо абстрактных данных, сами по себе никакой значимости не имеют. Смысл они приобретают только после приложения их в профессиональную среду, когда все результаты расчётов наполнены смыслом, на основании которого могут быть сделаны содержательные выводы и приняты практически значимые решения. Отметим, что в своих исследованиях статистическую обработку данных применяют инженеры, юристы, экономисты, социологи, психологи и врачи. Очевидно, что глубина знаний классической математики, теории вероятностей и разнообразных математических методов должна различаться. При подготовке одних направлений достаточно научить понимать смысл какого-либо инструмента, ориентироваться в их разнообразии, грамотно применить и уметь сформулировать выводы [2, 3]. В других требуется более глубокое

осмысление математического аппарата с доказательствами теорем и выводами формул, чтобы выросли специалисты, способные не просто применять «формулы и методы» в своей деятельности, но и «двигать науку вперед».

На данном этапе проблема видится в том, что преподаватели профильных дисциплин ограничиваются описательными рассуждениями там, где можно перейти к применению математических методов.

Другими словами, изучение математики необходимо строить так, чтобы постоянно иллюстрировать ее возможности в профессиональной деятельности. Одна из причин, по которой недостаточно демонстрируется эффективность математики, очевидно, состоит в том, что такая работа требует значительно больших усилий от преподавателя по подготовке учебного материала. Фактически требуется «погрузиться» в профильную дисциплину так, чтобы сформулировать её задачи на языке математики и подобрать соответствующий инструмент. Поэтому один из путей решения проблемы установления междисциплинарных связей видится в сотрудничестве преподавателей профильных и математических дисциплин. Должно состояться очень подробное обсуждение, в процессе которого преподаватели экономических, юридических, технических и гуманитарных дисциплин формулируют свои задачи – ставят запрос, а преподаватели математики предлагают инструменты их решения. С другой стороны, математики не владеют профессиональными категориями, но должны грамотно их использовать при формулировке задания, и им в этом нужна поддержка.

Возвращаясь к вопросу о взаимодействии преподавателей математики и профильных дисциплин, следует отметить, что назрел момент для совместного разрешения этой проблемы.

Наиболее приемлемым вариантом выхода из этой ситуации видится участие обеих заинтересованных сторон в разработке программы дисциплины и ее наполнения. Надо признать, что не всем понадобятся некоторые разделы математики, но нельзя игнорировать её полностью. Использование её мощного инструмента должно быть согласованным в рамках разных дисциплин.

Библиографический список

1. Засядко, О.В. Междисциплинарные связи в процессе обучения математике студентов экономических специальностей / О.В. Засядко, О.В. Мороз // Научный журнал КубГАУ. – 2016. – № 119 (05). – С. 1-11.
2. Ильина, М.А. Современные методики и опыт преподавания математических дисциплин в экономических вузах / М.А. Ильина,

Н.Т. Копылова, Е.С. Половникова // Вестник алтайской науки. – 2013. – № 3. – С. 287-291.

3. Ильина, М.А. Особенности математического образования в экономических вузах / М.А. Ильина, Н.Т. Копылова, Е.С. Половникова // Современная математика и концепции инновационного математического образования. – 2014. – Т. 1. – № 1. – С. 162-165.

УДК 372.8

*Барбашов Владимир Петрович,
Лопухов Виталий Михайлович,
Солодкий Олег Геннадьевич*

Актуальные аспекты использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в преподавании иностранных языков в неязыковом вузе

Аннотация. Актуальность темы исследования обусловлена тем, что использование современных информационно-коммуникационных технологий при обучении иностранным языкам в неязыковом вузе является необходимым условием для формирования коммуникативной компетенции будущего высококвалифицированного специалиста, способного осуществлять межкультурную коммуникацию с зарубежными коллегами в профессиональной деятельности и носителями изучаемого иностранного языка в целом.

Ключевые слова: *информационно-коммуникационные технологии (ИКТ), иностранный язык, коммуникативная компетенция, лингводидактика, неязыковой вуз.*

На сегодняшний день иностранный язык является одним из самых важных предметов при подготовке будущего специалиста, который в условиях глобализации должен обладать необходимой и достаточной коммуникативной компетенцией для общения на иностранном языке, как с зарубежными коллегами в области его профессиональной деятельности, так и с носителями изучаемого языка в целом. Как справедливо подчёркивают учёные и профессионалы в области применения ИКТ, «в связи с усилением глобализации и развитием информационных технологий, кардинального переосмысления требует методология и технология высшего профессионального образования» [4, с. 30]. Особое внимание они обращают на то, что в руках разработчиков имеется широкий спектр программных ресурсов, обеспечивающих типовой процесс создания интерактивных курсов, начиная от формирова-

ния их структуры и заканчивая импортом и тиражированием учебных материалов, в том числе и виртуальных лабораторных практикумов [7, с. 130-131].

При этом, безусловно, нужно принимать во внимание, что «Федеральные государственные образовательные стандарты определяют результат подготовки специалистов через компетенции. При этом сам процесс формирования компетенций, с одной стороны, подразумевает четкую регламентацию результатов освоения компетенций, а с другой – требует индивидуального подхода к обучаемому, разработки индивидуальной траектории обучения. Особенно это актуально при заочной форме обучения, где студент ограничен в возможностях изучения материала» [6, с. 139].

Также при использовании информационно-коммуникационных технологий необходимо учитывать не только содержательный аспект, но и формальный, в частности, критерии оценивания работы обучающегося при изучении иностранных языков в неязыковом вузе. Как подчёркивают отечественные исследователи, «преподаватель должен не просто давать знания, а формировать индивидуальную траекторию обучения. Кроме того, переход на формирование компетенций также влечёт смену методик оценки знаний обучаемого как в целом по компетенции, так и по отдельному предмету, формирующему ее» [5, с. 26].

В области преподавания иностранных языков в неязыковом вузе существуют определенные особенности. На наш взгляд, прежде всего, возникает проблема методического обеспечения такого иноязычного общения, поскольку поставленные задачи могут быть решены при условии использования аутентичного языкового материала. Формированию коммуникативной компетенции у слушателей во многом будет способствовать продуктивное использование преподавателем аутентичного языкового материала в форме аудиовизуальных средств обучения, которые позволяют внести в занятия элементы разнообразия и занимательности благодаря яркости и выразительности зрительно-слуховых образов, познавательной ценности учебного материала, а также возможности осуществлять обучение с учетом индивидуальных особенностей слушателей [1, с. 104].

В связи с этим необходимо подчеркнуть особую роль создания электронной образовательной среды и использования информационно-коммуникационных технологий при обучении иностранным языкам в неязыковом вузе. Как указывает Т.И. Жаркова, использование новых информационных технологий, интернет-ресурсов способствует реализации личностно-ориентированного подхода в обучении с учётом уровня обученности студентов, их способностей, склонностей и т.п.

По мнению учёного, использование интернет-ресурсов способствует расширению культурного, гуманитарного кругозора студента, а Интернет даёт возможность студенту познакомиться с различными взглядами на изучаемый материал, что неизбежно скажется и на стиле обучения: он станет более демократичным [2, с. 143-144]. Специалисты в области преподавания иностранных языков в неязыковом вузе из Финансового университета при Правительстве Российской Федерации обращают особое внимание на то, что применение в учебном процессе информационно-коммуникативных технологий, свободный доступ к глобальным информационным ресурсам и онлайн-коммуникациям кардинально изменяют традиционные способы освоения и усвоения информации, дают возможность интегрировать различные виды деятельности в образовательном процессе, что в конечном итоге помогает формировать творческую личность, целостно воспринимающую мир, способную активно влиять на процессы, происходящие в социальной и профессиональной сферах [3, с. 165].

К наиболее часто используемым в учебном процессе средствам ИКТ можно отнести следующие: электронные учебники и пособия, демонстрируемые с помощью компьютера и мультимедийного проектора, электронные энциклопедии и справочники, тренажеры и программы тестирования, образовательные ресурсы Интернета, DVD и CD диски с картинками и иллюстрациями, видео- и аудиотехника, интерактивная доска.

Очевидно, что использование ИКТ на практике предполагает новый вид познавательной активности обучающихся, результатом которой является развитие их познавательной самостоятельности. Применение информационно-коммуникационных технологий на уроках иностранного языка обеспечивает преподавателю возможность значительно разнообразить процесс обучения, делая его более интересным и интенсивным, способствует повышению познавательной мотивации обучающихся и активизации их речемыслительной деятельности, эффективному усвоению учебного материала. Дидактическими преимуществами ИКТ в этом смысле являются: полифункциональность, интерактивность, многообразие в организации форм работы.

Итак, информационно-коммуникационные технологии на занятиях по иностранному языку являются эффективным средством изучения иноязычной культуры и формирования коммуникативных навыков. Применение ИКТ способствует ускорению процесса обучения, росту интереса обучающихся к предмету, улучшают качество усвоения материала, позволяют индивидуализировать процесс обучения и дают возможность избежать субъективности оценки. Занятия по иностран-

ному языку в неязыковом вузе с использованием ИКТ отличаются разнообразием, повышенным интересом учащихся к иностранному языку, эффективностью.

Библиографический список

1. Барбашов, В.П. Использование дискуссии и ролевых игр при формировании коммуникативной компетенции у студентов экономических вузов, изучающих немецкий язык / В.П. Барбашов // Лингвотехнологические аспекты профессионально ориентированного обучения иностранным языкам: традиции и инновации: монография / под ред. В.П. Барбашова, И.И. Климовой, М.В. Мельничук, Л.С. Чикилёва. – Москва: Финансовый университет, 2014. – С. 102-107.

2. Жаркова, Т.И. Современные технологии обучения иностранному языку в неязыковых вузах / Т.И. Жаркова // Лингвотехнологические аспекты профессионально ориентированного обучения иностранным языкам: традиции и инновации: монография / под ред. В.П. Барбашова, И.И. Климовой, М.В. Мельничук, Л.С. Чикилёва. – Москва: Финансовый университет, 2014. – С. 136-164.

3. Климова, И.И. Актуальные направления преподавания иностранного языка в вузе / И.И. Климова, Н.М. Лизунова // Лингвотехнологические аспекты профессионально ориентированного обучения иностранным языкам: традиции и инновации: монография / под ред. В.П. Барбашова, И.И. Климовой, М.В. Мельничук, Л.С. Чикилёва. – Москва: Финансовый университет, 2014. – С. 164-173.

4. Лопухов, В.М. Особенности обучения общекультурным компетенциям при освоении дисциплин информационно-правового цикла направления «Юриспруденция» / В.М. Лопухов // Модернизация высшей школы: организационно-педагогические и методические проблемы: монография / А.В. Астахова, В.М. Лопухов, А.М. Цибиров и др. / отв. ред. Т.Ф. Кряклина. – Барнаул: Изд-во ААЭП, 2014. – С. 30-39.

5. Солодкий, О.Г. Разработка электронных таблиц для ведения балльно-рейтинговой системы / О.Г. Солодкий // Вестник Алтайского государственного педагогического университета. – 2019. – № 2 (39). – С. 26-33.

6. Солодкий, О.Г. Процессный подход в формировании компетенций дистанционными образовательными технологиями / О.Г. Солодкий, А.М. Цибиров, А.В. Шакалова // Модернизация высшей школы: организационно-педагогические и методические проблемы: монография / А.В. Астахова, В.М. Лопухов, А.М. Цибиров и др. / отв. ред. Т.Ф. Кряклина. – Барнаул: Изд-во ААЭП, 2014. – С. 139-157.

7. Цибиров, А.М. Система дистанционного образования как инновационный образовательный процесс / А.М. Цибиров, В.М. Лопухов // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2013. – Вып. 3 (30). – С. 129-31.

УДК 140.8

*Серова Наталья Степановна,
Давлатмуродов Шараф Шарифхожаевич*

Натурфилософия и проблемы современного общества

Аннотация. Авторами показана специфика натурфилософского мировоззрения, его связь с такой современной наукой, как экология. Натурфилософия в античной культуре была формой познания человеком природы, представляла собой основу мировоззрения эллинов. С течением времени натурфилософия уступила место частным наукам, которые стали изучать различные части природы в качестве отдельных, несвязанных между собой систем. Вместе с дифференциацией научного знания исчезла и целостная картина мира, было забыто представление о природе как живом организме.

Ключевые слова: *общество, философия, наука, натурфилософия, экология.*

Натурфилософия – это большой исторический период античной культуры, в рамках которого греческие мыслители изучали тайны природы. Впоследствии в Новое время натурфилософия как форма познания исчезла, а её место заняла физика. Принципиальное отличие натурфилософии от физики – это её умозрительность, опора на абстрактные, хотя и глубокие размышления философов о природе и месте человека в ней. Натурфилософия возникла как стремление людей жить в согласии с ритмами природы, не противоречить ей. В широком смысле первые натурфилософские учения сформулировали проблемы экологии. Как утверждают исследователи, «современный мир стоит перед такой же дилеммой: или общество сможет решить глобальные экологические проблемы, возникшие из-за неразумной эксплуатации природных ресурсов, или ему грозит гибель. В этом отношении знания о сущностных характеристиках природных сил имеют для человека жизненное значение. Если искать причины неразумного отношения человека к природе, то следует обратить внимание, в том числе, и на особенности научного знания. Мозаичность современного знания, его несистематизированность, несогласованность между собой ведёт к хаосу в головах людей, непониманию человеком своего места в мире и

генетической связи с природой. Каждая наука строит свою картину мира и таким образом возникает одностороннее представление о нем. Одной из причин является специфика нашего современного типа мышления, привыкшего рассматривать объект изолированно, независимо от внешних связей. Классификация предметов познания на отдельные, несвязанные друг с другом фрагменты есть особенность мировоззрения западного ученого Нового времени» [1, с. 132].

Между тем натурфилософия отличается своей синкретичностью, то есть в ее рамках знания представлены в едином контексте, без деления на различные науки и отрасли. Не исключено, что в современном обществе для понимания реальных масштабов экологической катастрофы понадобится подобный синкретичный взгляд на мир, что означало бы возвращение к натурфилософским традициям познания природы. Но современный научный стиль предполагает оперирование понятиями, поэтому для обозначения степени осмысления проблем экологии человека необходимо было ввести понятие экологического сознания. Хотя оно в неявном виде, конечно, уже присутствовало в античной культуре. «Предполагаем, – пишет А.И. Тобоев, – что экологическое сознание является самостоятельной формой общественного сознания, которая играет важную роль в формировании мировоззрения человека. Рассмотрим этот тезис в исторической ретроспективе. Интерес к изучению природы возник уже в античной философии. Натурфилософы стремились объяснить феномен человека, основываясь на научных представлениях своего времени. Вся природа представлялась им живой, одушевленной и даже разумной. К этой идее, которую долгое время рассматривали в виде мифологии, многие учёные вернулись уже в прошлом веке. Возникли концепции коэволюции, биосферы, ноосферы. События, произошедшие в духовной жизни общества, самым непосредственным образом повлияли на его отношения к природе. Стало понятно, что античное представление человека в качестве микрокосмоса не является красивой метафорой, а отражает действительное положение дел» [2, с. 23].

Человек, выделившись из природы в качестве самостоятельной ее части, постепенно стал заботиться лишь о собственном благополучии, забыв свой «родительский дом». Он обеспечил себя различными правами, которые зафиксированы в законах и их соблюдение является сферой ответственности специального социального института – государства. Вся история человечества – это история борьбы за свои права, за возможность жить по-человечески. В борьбе за права человек добился больших результатов, с формальной точки зрения (если следовать букве закона) стал практически неуязвимым. В ходе этой борьбы

человек постепенно усиливал антропогенное воздействие на природу, стал эксплуатировать её в целях обеспечения своих основных материальных потребностей. Но возникает естественный вопрос – обладает ли подобными правами сама природа, в состоянии ли она защитить себя от агрессивного антропогенного воздействия. Возможно, такие законы обеспечили бы формальное признание её самостоятельности, независимости от человеческого произвола.

Подобный вопрос, конечно, вызовет недоумение у современного человека, но он был бы вполне уместным в рамках натурфилософского мировоззрения, которое исходит из идеи одушевлённости всей природы. Стало очевидно, что природа одна, у нас нет другого «родительского дома» и мы должны всячески беречь её, проявляя к ней должное уважение. Идея одушевленности природы могла бы, кроме всего прочего, играть эвристическую роль, обязывая человека относиться к природе как к живой системе, частью которой он является. Поэтому считаем, что натурфилософия в современном обществе смогла бы занять достойное место и стать началом новой эпохи в отношениях между человеком и природой.

Библиографический список

1. Кениспаев, Ж.К. Педагогические принципы формирования экологического сознания человека / Ж.К. Кениспаев, А.И. Тобоев // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2015. – № 1. – С. 132-137.
2. Тобоев, А.И. Понятие экологического сознания / А.И. Тобоев // Вестник Омского государственного педагогического университета. – 2015. – № 3 (7). – С. 23-26.

УДК 140.8

Серова Наталья Степановна

Границы европейской рациональности

Аннотация. Пренебрежение другими, отличными от европейского, типами рациональности привело к тому, что европейская культура, основанная на позитивистских принципах, стала господствующей в вопросах формирования отношения современного человека к миру и самому себе. Глобализация, охватившая все сферы жизни, превратила человека в средство достижения различными социальными институтами своих целей, при этом сам человек теряет свои собственные мировоззренческие ориентиры и становится инфантильным. Для

преодоления этой негативной тенденции только европейского опыта осмысления мира недостаточно, необходимо использовать и другие образцы рациональности, которые каждая культура может и должна вырабатывать относительно самостоятельно.

Ключевые слова: человек, сознание, рациональность, европейская культура, позитивизм.

Эпоха модерна ставит перед обществом новые задачи, решение которых во многом зависит от состояния интеллектуального потенциала человечества. Опора на разум человека – это основа современной цивилизации, которая была заложена ещё древними греками. В дальнейшем образцы миропорядка, сформулированные в европейских университетах, стали всеобщими и необходимыми для всего остального мира. Полагаем, что пришло время осмыслить эту ситуацию с точки зрения возможности дополнения европейского типа рациональности новыми способами разумного отношения к миру.

Научный подход к проблеме предполагает не только теоретическое осмысление проблемы, но и формулировку возможных путей её решения. Поэтому считаем необходимым исследование границ европейской рациональности начать с анализа особенностей европейской культуры, основанной на позитивистских принципах. Следует заметить, что позитивизм занимает особое место в истории европейской мысли, и не только философской. Позитивизмом называют тип мышления человека, который верит в силу эмпирических знаний частных наук и стремится к познанию фундаментальных законов мира.

Для человека европейской культуры характерна безоговорочная вера в возможности своего разума, в потенциал сознания, в технический прогресс, в систему непрерывного образования. Другие, отличные от научных теорий, более непосредственные способы коммуникации с окружающей действительностью были утрачены им в ходе эволюции. Но, как считают некоторые исследователи, «непосредственно-чувственное отношение к миру так же важно, как и отношение теоретико-опосредованное. В этом смысле, человеку цивилизованному еще многому предстоит учиться у так называемого варвара, чьи связи с природой еще не разорвались, и он находится в ее лоне как неотъемлемая ее часть» [2, с. 113].

К нерациональным (дорациональным, первобытным) формам бытия человека в мире можно отнести созерцательное (не прагматическое) отношение к природе, сопереживание, сострадание живому миру, интуитивное проникновение в сущность вещей, мистическое озарение. Но дело в том, что подавляющее большинство людей уверены, что только наше сознание, разум способны адекватно объяснять про-

исходящие события, а значит, все нерациональные способы познания признаются не соответствующими духу времени. Человеческий разум по своему предназначению преследует одну главную цель – обеспечить безопасную комфортную жизнь, но в созданном им искусственном (неприродном) мире действуют особые, ранее неизвестные законы, которые можно было бы назвать социальными. Если мы признаем разум главным инструментом адаптации, то созданные им теоретические модели должны обладать свойствами всеобщности и необходимости. Философские размышления великих умов служат наилучшему устройству человеческого общества, достижению состояния всеобщей гармонии. Но эти интенции имеют силу только в сфере человеческого духа, их влияние на человека ограничивается пространством интеллектуальных кругов образованной части общества, игнорируя конкретные материальные условия жизни остальной его части. Поэтому для человека важно научиться жить одновременно в разных мирах (физическом и метафизическом), не путать их между собой и знать особенности бытия в каждом из них. Нам представляется, что в современном мире, в котором рефлексия, то есть постоянное размышление над собственными поступками, моральным обликом, багажом знаний, не является модным занятием, для ясного понимания происходящих событий человеку необходимо научиться пользоваться собственным умом. Процесс глобализации экономики, культуры, господство транснациональных корпораций отрицательно сказывается на общей духовной самоидентификации человека.

Глобализация оказывает существенное влияние на все стороны нашей жизни. На сферу политики, культуры, языка, межличностных отношений. Произошёл кардинальный слом существующих веками способов взаимоотношений в обществе. Индивид превратился в средство, которое различные социальные институты используют для достижения своей цели. Возможно, это необходимое условие для выживания цивилизации в новых условиях, а для этого действительно необходимо, чтобы ресурсы индивида полностью служили общему делу. Но, с другой стороны, доминирование общего над частным ведёт к тому, что у индивида отсутствуют свои собственные принципы жизни, он «растворен» в социуме, не является самостоятельной духовной субстанцией, а значит, и не несёт личной ответственности за свои действия в этом мире. Человек, живущий только интересами своей общины, не имеет внутреннего стержня, собственных мировоззренческих ориентиров, он не способен выступить против общей воли, если она будет противоречить общечеловеческим ценностям. Быть частью гло-

бального мира означает утрату человеком традиционных способов адаптации к новым условиям жизни.

Исключение из жизни элементов традиционной культуры, например, обряда инициации, то есть прохождения индивидом определённых испытаний, прежде чем стать полноправным членом общества, привело к инфантильности человека. А между тем успешное прохождение испытаний – это главное условие социализации индивида, показатель его состоятельности как профессионала, как личности, как главы семьи и так далее. Игнорирование человеком эпохи глобализации трудностей реальной жизни, стремление к максимальному комфорту стало причиной новых социально-психологических проблем. Например, в начале 90-х годов прошлого века многим казалось, что всеобщая компьютеризация школ и университетов станет эффективным средством повышения грамотности молодёжи. Действительно, компьютеры гораздо облегчили процесс получения знаний, сделали его более эффективным. Но, с другой стороны, в системе образования различные гаджеты заменили работу ума человека, а виртуальное пространство компьютерных игр «поглотило» подрастающее поколение. Общение в сети стало основным способом приобретения социального опыта подростками, аватары и вымышленные имена позволяют им сохранять анонимность и избавляют от ответственности за свои высказывания. В социальных сетях возникают группы, в которых культивируют деструктивные идеи, адресованные, как правило, подростковой среде. Если рассматривать это явление с рациональной точки зрения, то очевидна полная неспособность людей, попавших в зависимость от игр, отличать реальный мир от виртуального, истину от лжи, друзей от врагов. Детское сознание ещё не различает фундаментальных категорий жизни и смерти, оно не обременено ответственностью перед другими людьми и, прежде всего, перед своими родителями.

Причиной такой инфантильности является отсутствие у индивида собственного представления о мире и его вера в ложную социальную установку «стать как все». В информационно насыщенной среде по-иному происходит и процесс социализации человека, включения его в систему общественных отношений. Но владение теоретическими знаниями не гарантирует человеку успешную социализацию, также как его пребывание в открытом демократическом обществе совсем не означает благополучие его личной жизни. Таковы итоги доминирования в нашем мировоззрении на протяжении столетий европейской рациональности, пропитанной духом позитивизма.

Ещё с петровских времен в нашем обществе считается важным устроить нашу жизнь по европейским стандартам. Этот тип культуры

рассматривается в качестве идеала, к которому следует стремиться как к главной цели социальной эволюции, вокруг которой выстраиваются остальные приоритеты общества. На самом деле Европа – это один из возможных способов организации человеческой цивилизации, который не является обязательным для других типов культур. Европейская цивилизация – это духовный опыт нескольких небольших народов (в основном древних греков), воплощённый в материальную культуру. Популяризация этого типа культуры стала возможной благодаря творческой натуре самих греков, их просветительской деятельности, военным походам Александра Македонского, распространению книг, стремлению человека к познанию тайн Вселенной. Но вместе с тем доминирование греческих образцов культуры привело к гибели или, как минимум, забвению культур (материальной и духовной) других народов. Нам представляется, что надежды человека на рациональный способ организации жизни, безусловно, имеют основания, но они не должны затмевать собой всего многообразия возможных способов организации человеческого общества. Стремясь к европейским ценностям, мы иногда забываем, что таким образом «играем на руку» нашим оппонентам, конкурентам в экономике, науке, военном деле, политике и во всех остальных сферах общественной жизни. Наши неосознанные интенции могут привести к совершенно непредсказуемым результатам. «Мы часто играем нашими смутными представлениями, – пишет И. Кант, – и заинтересованы в том, чтобы воображение заслонило любимые или нелюбимые предметы; но чаще всего мы сами становимся игрой смутных представлений и наш рассудок не в состоянии избавиться от тех нелепостей, к которым его приводит влияние этих представлений, хотя и считает их обманом» [1, с. 153].

Часто под маской рациональности скрываются архаические деструктивные идеи, которые таким образом возвращаются в социальное пространство. Единственным орудием против подобных реконструкций прошлого выступает разум человека, но и он не всемогущ, так как предрассудки человека в историческом плане гораздо древнее, чем его разум. Считаем, что следует различать европейский тип рациональности от других способов человеческой разумности. Использовать чужой опыт, конечно, необходимо, но этого опыта недостаточно для реализации потенциала общества, живущего в иных социально-экономических, исторических и географических условиях, чем европейцы. Каждая культура способна вырабатывать собственные образцы рациональности, отличные от европейских стандартов. Таким образом, станет возможным преодоление односторонности европейского типа

рациональности формирование многополярного (во всех смыслах этого слова) мира.

Библиографический список

1. Кант, И. Антропология с прагматической точки зрения / И. Кант. – Санкт-Петербург: Наука, 1999. – 471 с.

2. Кениспаев, Ж.К. Философия сознания: история и современность / Ж.К. Кениспаев. – Барнаул: БГПУ, 2003. – 160 с.

УДК 51-77

Лопухов Виталий Михайлович

Актуальность изучения математических дисциплин студентами направления подготовки «Юриспруденция»

Аннотация. В статье обосновывается необходимость введения в учебный план направления подготовки «Юриспруденция» (уровень бакалавриата) базовой математической дисциплины, которая должна довести математическую грамотность абитуриентов до уровня, дающего возможность применения математических методов в специальных разделах юриспруденции.

Ключевые слова: математика, юриспруденция.

Существует мнение, что юристам математика не нужна. В некоторой степени это подтверждают учебные планы направления подготовки «Юриспруденция» большинства вузов (уровень бакалавриата) своим «минимальным» набором учебных дисциплин, на которых студенты изучают математические методы. Иногда в этот набор дисциплин входят «Экономика» и «Правовая статистика», которая вводится только для уголовно-правового профиля.

Связь математики и экономики позволяет полнее раскрыть практическое применение математики, показать её значимость в обучении. Цель этой связи состоит в умении студента самостоятельно применять знания по математике при решении различных задач экономических дисциплин. Так, задачи на линейные функции и уравнения с одним неизвестным решаются, например, при определении спроса и предложения, задачи на проценты, показательные уравнения и логарифмы при вычислении производительности труда, а задачи на определённый интеграл и натуральные логарифмы при вычислении инфляции и т.д.

Дисциплина «Правовая статистика» имеет большое значение при формировании компетенций юриста, так как имеет своими целями овладение студентами методами статистического анализа, выявление

закономерностей развития и взаимосвязей правовых явлений с помощью статистических показателей. Но непонятен тот факт, что правовая статистика часто не включается в учебные планы гражданско-правового профиля. Учитывая то обстоятельство, что правовая статистика исследует не только количественно-качественные параметры правонарушений (т.е. состояние, уровень, динамику, структуру), но и детерминирующие их факторы, следует отметить, что сведения гражданско-правовой статистики – это количественная сторона гражданских правоотношений, рассматриваемых судом, арбитражем, нотариатом и вынесенных ими решений. Так же как и в общей теории статистики, в гражданско-правовой статистике используются все виды абсолютных, относительных и средних величин. Например, для относительных величин: интенсивность, доля, динамика и степень. Так, общее число гражданских правонарушений можно выразить абсолютными показателями. Относительные величины часто используются, когда нужно определить интенсивность того или иного вида правонарушений. Например, нас интересует, в каком субъекте Российской Федерации наиболее распространён данный вид административных правонарушений.

Следующий вопрос данного исследования: «Достаточно ли этих дисциплин, на которых изучаются математические методы, для изучения других дисциплин, на которых эти методы уже используются?»

Рассмотрим классический пример учебного плана направления подготовки «Юриспруденция» (уровень бакалавриата) для выявления учебных дисциплин, на которых в профессиональной деятельности юристы применяют математические методы.

Первыми можно безапелляционно выделить «Финансовое право» и «Налоговое право».

Правовыми науками, где более всего используются математические методы, являются «Криминалистика» и «Судебная экспертиза». Дело в том, что в криминалистическом исследовании, как нигде более, наряду с качественными должны быть выявлены и исследованы количественные и структурные характеристики объекта познания, а также его функциональные связи и отношения с другими объектами. Поэтому математический аппарат здесь играет определяющую роль. При производстве косвенных измерений, простейшем способе получения количественных характеристик, используются математические расчёты по формулам, математические способы нейтрализации погрешностей и случайных ошибок.

Ниже приведены некоторые примеры криминалистических вычислений.

1. При расследовании дорожно-транспортных происшествий с помощью аналитически заданной функции можно по длине тормозного пути автомобиля определить скорость его движения.

2. При установлении обстоятельств наземного взрыва вес заряда взрывчатого вещества (полная энергия взрыва в тротиловом эквиваленте) на поверхности грунта подчиняется известной зависимости.

3. Определение примерного роста человека по длине оставленного следа обуви по функциональной зависимости.

Криминалистическая информация может быть представлена не только числами и алгебраически, но и графически. При этом применяются геометрические и графические методы (проективная и аналитическая геометрия), несомненным достоинством которых является их наглядность.

Примеры геометрических построений и вычислений в криминалистике:

1. Расследование событий, связанных со смертью человека, разбившегося при падении с высоты. Задача связана с решением вопроса о том, что фактически произошло – свободное падение тела или его сбрасывание (другими словами – несчастный случай, самоубийство или убийство). Также возникает необходимость определения высот.

2. Выяснение таких вопросов, как дистанция стрельбы и место нахождения стрелявшего, имеет весьма существенное значение для дифференциации убийства, несчастного случая и самоубийства, а также при определении механизма преступления.

3. Исследование неравномерности распределения температурных зон внутри горящего помещения необходимо для определения причин пожаров.

4. В судебно-криминалистических экспертизах применяются метод графических идентификационных алгоритмов (ГИА), метод усреднения письменных знаков, графометрический анализ и др.

В «Уголовном процессе» одна из математических задач – это подсчет общего наказания подсудимому, которая складывается либо по «совокупности преступлений или приговоров» (частичное или полное сложение наказаний), либо по максимальному (поглощение наиболее строгим остальных). При этом окончательное наказание в виде лишения свободы не может превышать более чем наполовину максимального срока наказания в виде лишения свободы, предусмотренного за наиболее тяжкое из совершенных преступлений.

Земельно-имущественные отношения, изучаемые в дисциплине «Земельное право», – это область деятельности, обеспечивающая проведение учетной, инвентаризационной и оценочной деятельности,

установление рыночной, инвестиционной, ликвидной или иной стоимости имущества, земли, информации, а также нематериальных благ. Здесь с помощью математических методов решаются такие задачи: плата за землю и оценка земли; оценка размера ущерба; оценка сроков; работа с масштабом и др.

Одна из решаемых задач в трудовом праве – это учёт рабочего времени.

Также можно выделить в классическом примере учебного плана направления подготовки «Юриспруденция» (уровень бакалавриата) следующие учебные дисциплины, в которых задачи решаются математическими методами: «Компьютерный практикум», «Информационные технологии в юридической деятельности», «Информационная безопасность в юридической деятельности», «Безопасность жизнедеятельности», «Правовое регулирование в градостроительной деятельности», «Международные сделки и контракты», «Исполнительное производство», «Залоговое право», «Наследственное право и нотариат» и др.

Итак, вышеприведённая информация обосновывает необходимость изучения математических дисциплин студентами направления подготовки «Юриспруденция». Но проблема оказывается глубже. Оказывается, специалисты-юристы не владеют простыми методами арифметики, не говоря уже о методах высшей математики.

Некоторые студенты открыто говорят, что пошли учиться на юристов, чтобы не сталкиваться с математикой. Молодые люди делают ставку на счётные устройства, ведь в каждом мобильном телефоне есть калькулятор. Доходит до того, что студенты затрудняются разделить количество страниц на два (при делении большого документа на части для загрузки его в систему онлайн обучения), вычесть 10% из оценки при передаче теста [1], а также не знают математических операций, обозначаемых знаками «>» и «<».

Неумение подсчитывать личные финансы подвергает молодых людей финансовой опасности. Это выражается в отсутствии подсчёта стоимости приобретаемых товаров, контроля счёта мобильного телефона, подсчёта комиссии до выполнения банковской операции и т.п. [2].

Можно надеяться, что в профессиональной деятельности ситуация исправится и юристы получают практику выполнения арифметических операций? Случай, с которым автор столкнулся в 2016 г., доказывает противное. Практикующий нотариус из успешно функционирующей нотариальной конторы, «не справившись» с четырьмя простыми дробями, «потеряла» треть квартиры (объекта наследования) и для её «поиска» вызывала к себе наследника (друга автора), находящегося за 4 тыс. км от неё. И только в 40-минутном телефонном разговоре автору

удалось объяснить нотариусу правильную расстановку четырёх дробей и трёх арифметических операций (сложение и умножение), которая в результате дала единицу (рис. 1).

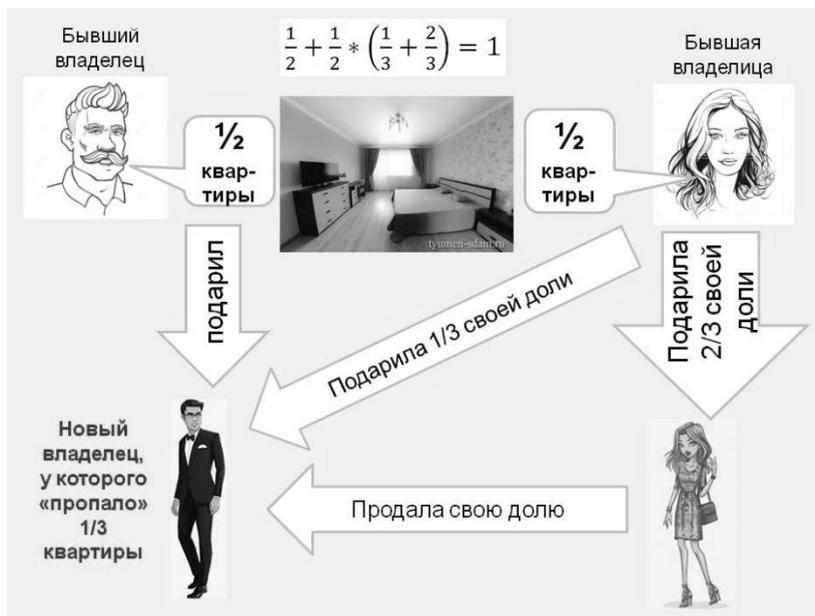


Рисунок 1. – Пример применения арифметических операций в наследственном праве

Также не стоит забывать о важности междисциплинарного подхода в обучении [3]. Благодаря междисциплинарным связям математика предстаёт перед студентами не только как система знаний, но и как система методов.

Сказанное выше даёт основание автору сделать вывод о том, что в на начальном этапе обучения студентов по направлению подготовки «Юриспруденция» (уровень бакалавриата) в классический учебный план необходимо включить базовую математическую дисциплину, которая доведёт математическую грамотность абитуриентов до минимального уровня, который, в свою очередь, даст возможность в дальнейшей учёбе использовать знания и умения применения математических методов в специальных разделах юриспруденции.

Библиографический список

1. Солодкий, О.Г. Разработка электронных таблиц для ведения балльно-рейтинговой системы / О.Г. Солодкий / Вестник Алтайского государственного педагогического университета. – 2019. – № 2 (39). – С. 26-33.
2. Ильина, М.А. Математические методы в формировании финансово-ответственного поведения населения / М.А. Ильина, Н.Т. Копылова // Социально-экономическая политика России при переходе на инновационный путь развития: материалы 8-й международной научно-практической конференции. – Барнаул: ИП Колмагоров, 2016. – С. 203.
3. Кайгородова, Т.В. Актуальность использования междисциплинарно-компетентностного подхода в области НИР кафедры ГиЕНД Алтайского филиала РАНХиГС при подготовке современных специалистов // Учёные записки Алтайского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации: сборник статей / под ред. И.А. Панарина. – 2018. – Вып. 15. – С. 276-277.

Содержание

Современные тенденции развития государственного и муниципального управления.....	3
<i>Артюхова Марина Евгеньевна</i> Формы взаимодействия органов власти и гражданского общества на региональном уровне в России.....	3
<i>Артюхова Марина Евгеньевна</i> Перспективы развития системы взаимодействия государства и гражданского общества в Алтайском крае	9
<i>Бондаренко Юрий Анатольевич, Шипулин Андрей Владимирович</i> Организация работы с клиентами в подразделениях вневедомственной охраны	14
<i>Варшавский Владимир Владимирович</i> Особенности оказания государственных услуг в сфере архивного дела.....	18
<i>Васина Анастасия Игоревна</i> Организация управления государственной федеральной собственностью в субъектах Российской Федерации.....	21
<i>Ващенко Алексей Сергеевич</i> Проблемы реализации молодёжной политики в муниципальных образованиях (на примере администрации Центрального района г. Барнаула)	25
<i>Ветров Александр Евгеньевич</i> Анализ государственного управления физической культурой и спортом в Алтайском крае	29
<i>Горбунов Эдуард Андреевич</i> Инновационные технологии в организации работы в сфере теплоснабжения	34
<i>Гурьянов Евгений Сергеевич</i> Социальные гарантии как фактор управленческого воздействия на военнослужащих.....	39
<i>Жучкова Ольга Васильевна</i> Государственное управление сферой культуры, основные направления и приоритеты	43
<i>Зятыков Кирилл Сергеевич</i> Система поддержки безработных граждан.....	49

<i>Игнатъева Оксана Алексеевна</i> О разграничении полномочий в системе контроля ЖКХ г. Барнаула ..	54
<i>Ионенко Сергей Владимирович</i> Перспективные направления для улучшения региональных, местных программ и инициатив, направленных на продвижение здорового образа жизни в Алтайском крае	57
<i>Куваев Илья Валерьевич</i> Проблемы государственного регулирования развития мясного скотоводства в России	63
<i>Лякишева Валентина Григорьевна</i> Памяти главы Барнаульского городского самоуправления В.Н. Баварина	68
<i>Мауль Александр Викторович</i> О некоторых аспектах поощрения и привлечения к дисциплинарной ответственности военнослужащих территориальных органов Росгвардии.....	73
<i>Потанина Яна Сергеевна</i> Ротация кадров как перспективная кадровая технология	77
<i>Потанина Яна Сергеевна</i> Формирование кадрового резерва как фактор развития организации	80
<i>Пугачёва Алёна Евгеньевна</i> Особенности правового регулирования организации предоставления государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах	83
<i>Сидоренко Дмитрий Евгеньевич</i> Перспективные направления развития туристической отрасли в Алтайском крае	87
<i>Сидоренко Дмитрий Евгеньевич</i> Применение кластерной модели развития туризма в Алтайском крае.....	92
<i>Стрижкина Валентина Николаевна, Стрижкина Ирина Викторовна, Капустян Лариса Анатольевна</i> Создание, реализация и поддержка проектов по созданию привлекательных городских пространств и исторических поселений	99
<i>Тюрина Екатерина Сергеевна</i> Основные направления государственной политики Алтайского края в сфере адаптивной физической культуры и спорта	106

<i>Федоровых Ольга Андреевна</i>	
Модель управления земельно-имущественными отношениями в сельской местности.....	111
<i>Чаус Артём Игоревич</i>	
Некоторые проблемы осуществления государственных закупок в Алтайском крае	115
<i>Шабанов Сергей Васильевич</i>	
Оценка реализации программы ТОСЭР на территории города Новоалтайска.....	120
<i>Шалгин Денис Васильевич</i>	
Информационное пространство организации	126
Современные вопросы управления в системе регионального здравоохранения.....	132
<i>Ананина Светлана Анатольевна</i>	
Новые требования к внутреннему контролю качества медицинской помощи	132
<i>Бабак Галина Петровна</i>	
Развитие кадрового потенциала в сфере здравоохранения	135
<i>Васькина Ольга Юрьевна</i>	
Управление развитием перинатальной медицины в РФ: теоретические основы исследования	140
<i>Власовец Анна Сергеевна</i>	
Проблемы формирования кадрового состава фармацевтической организации в современных условиях.....	143
<i>Гельмель Алла Владимировна</i>	
Формирование системы непрерывного медицинского образования в современных условиях	146
<i>Гергардт Алена Евгеньевна</i>	
Система независимой оценки качества оказываемых услуг медицинскими организациями Алтайского края	150
<i>Демченко Людмила Николаевна</i>	
Национальный проект «Здоровье» – Программа по повышению качества медицинской помощи.....	153
<i>Калита Ольга Валерьевна</i>	
Организация работы по бесплатному лекарственному обеспечению населения.....	158

<i>Колмакова Елена Алексеевна</i> Оптимизация деятельности среднего медицинского персонала в приёмном отделении КГБУЗ «Алтайский краевой клинический перинатальный центр»	161
<i>Кононенко Степан Сергеевич</i> Оценка сотрудниками внедрения эффективного контракта в медицинской организации.....	165
<i>Левкина Анастасия Константиновна</i> Инструментальные возможности модели Ричи-Мартина в управлении мотивацией медицинского персонала	172
<i>Лушников Анастасия Федоровна</i> Независимая оценка качества оказания услуг медицинскими организациями (на примере КГБУЗ «АВФД»).....	178
<i>Мерзликин Дмитрий Сергеевич</i> Оценка системы внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности (на примере медицинской организации второго уровня)	182
<i>Нестеров Роман Анатольевич</i> Развитие первичной медико-санитарной помощи как основы системы здравоохранения в Алтайском крае	185
<i>Очурдяпова Асель Аманжоловна, Гооге Ольга Анатольевна</i> Современное состояние системы обязательного медицинского страхования в Российской Федерации	189
<i>Преснякова Елена Юрьевна</i> Управление государственными закупками в здравоохранении: опыт Республики Казахстан	192
<i>Романченко Юрий Анатольевич</i> Современные аспекты реформирования службы скорой медицинской помощи в Алтайском крае	197
<i>Скударнова Анастасия Петровна, Тимченко Наталья Станиславовна</i> Подготовка медицинских специалистов в области организации внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности	201
<i>Стародумов Иван Иванович</i> Развитие детской хирургии как направление государственной политики в сфере здравоохранения в Российской Федерации: теоретические и исторические аспекты исследования.....	206

<i>Тимошенко Алина Олеговна, Еремеев Владимир Николаевич</i> Субъекты управления системой здравоохранения в Алтайском крае	210
<i>Тряпицына Елена Николаевна</i> Этапы управления безопасностью обращения медицинских изделий в КГБУЗ «Городская поликлиника № 3, г. Барнаул»	215
<i>Шинкоренко Оксана Владимировна</i> Проблемы и перспективы развития реабилитации в Российской Федерации	220
<i>Яичников Вячеслав Павлович</i> Актуальность организации паллиативной помощи больным туберкулезом в Алтайском крае	224
<i>Психологические аспекты управления персоналом</i>	
<i>Клышина Анна Александровна</i> Agile-подход как эффективный социально-психологический метод управления человеческими ресурсами в организации	230
<i>Михеева Ирина Викторовна, Короткова Алёна Александровна, Бутенко Ольга Николаевна</i> К вопросу о методических аспектах оценки и отбора руководителей образовательных организаций	234
<i>Щигрев Виктор Андреевич</i> Лидер и его основные качества	240
Развитие бизнеса и финансового рынка	244
<i>Брютова Мария Александровна</i> Новая система оплаты труда учителей как фактор повышения эффективности системы образования	244
<i>Воробьева Виктория Владимировна, Добричев Максим Витальевич</i> Направления снижения оппортунизма страхователей в сфере автострахования	247
<i>Воробьев Сергей Петрович, Волков Дмитрий Александрович, Захарова Анастасия Александровна</i> Оценка налоговых эффектов для организации холдингового типа в условиях трансфертного ценообразования	253
<i>Гооге Ольга Анатольевна</i> Организация пенсионного обеспечения населения в Алтайском крае	257

<i>Golubets Tatiana Valerevna</i> State Support Actual Directions of the Agricultural Sector in the Altai Region.....	261
<i>Зотов Никита Евгеньевич, Бессонова Мария Константиновна</i> Влияние торговой войны между США и Китаем на мировую экономику	265
<i>Каримова Елена Евгеньевна</i> Формирование эффективного механизма поступления налоговых доходов в бюджеты субъектов Российской Федерации (на примере ООО «ЛеруаМерлен Восток»).....	269
<i>Кузьмин Виталий Александрович</i> Особенности механизма устойчивого развития приграничного региона (на примере Алтайского края).....	272
<i>Кункель Виталий Егорович</i> Перспективы развития сельских территорий в современной России	276
<i>Пилипенко Даниил Максимович</i> Сбалансированная банковская политика, формирование банковских пассивов.....	281
<i>Рожкова Дарья Викторовна, Пятышева Елена Сергеевна</i> Управление продвижением продукции машиностроения на рынке В2В.....	285
<i>Савченко Александра Сергеевна</i> Оценка результативности кредитования сельскохозяйственных организаций.....	288
<i>Сорокина Ангелина Алексеевна</i> Сравнительный анализ различных типов экономики	293
<i>Шипарнева Ирина Вячеславовна, Максимачев Антон Юрьевич, Волков Дмитрий Александрович</i> Использование посреднических схем товародвижения в группе взаимозависимых лиц.....	299
Актуальные вопросы правового регулирования общественных отношений на современном этапе	304
<i>Бердыченко Дарья Сергеевна</i> К вопросу о реализации права подозреваемого (обвиняемого) на отказ от защитника по назначению	304

<i>Бессарабов Владимир Григорьевич, Макеев Николай Николаевич</i> Становление законодательства о прокуратуре в современной России (историко-правовой анализ).....	308
<i>Бочинин Роман Юрьевич</i> Проблемы участия адвоката в делах об административных правонарушениях в Российской Федерации.....	313
<i>Бублик Иван Геннадьевич</i> О делегировании и его пределах в деятельности руководителя в сфере образования	319
<i>Гришакова Анастасия Алексеевна, Коновалова Людмила Геннадьевна</i> Административная ответственность за сокрытие сведений о санитарном состоянии лесов: анализ новелл законодательства	324
<i>Коновалова Людмила Геннадьевна</i> Прямое действие Конституции Российской Федерации: дискуссии о механизме реализации.....	329
<i>Минкина Наталья Ильинична</i> Образование и трудовые отношения в свете современной цифровизации в России.....	334
<i>Михайленко Юлия Анатольевна</i> О толковании отдельных норм права социального обеспечения.....	342
<i>Решетников Глеб Евгеньевич</i> Проблемы определения понятия и признаков малозначительности административного правонарушения	346
<i>Сандаковский Андрей Анатольевич</i> Правовой статус судебного эксперта: предложения по его изменению	350
<i>Цой Лолла Владимировна</i> Субъект преступления, предусмотренного статьёй 128 Уголовного кодекса Российской Федерации	354
Социогуманитарные аспекты трансформации России на современном этапе	359
<i>Ильина Марина Александровна, Копылова Наиля Тагировна</i> Формирование междисциплинарных связей в процессе подготовки бакалавров	359

<i>Барбаиов Владимир Петрович, Лопухов Виталий Михайлович, Солодкий Олег Геннадьевич</i>	
Актуальные аспекты использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в преподавании иностранных языков в неязыковом вузе	362
<i>Серова Наталья Степановна, Давлатмуродов Шараф Шарифхожаевич</i>	
Натурфилософия и проблемы современного общества	366
<i>Серова Наталья Степановна</i>	
Границы европейской рациональности.....	368
<i>Лопухов Виталий Михайлович</i>	
Актуальность изучения математических дисциплин студентами направления подготовки «Юриспруденция»	373

Подписано в печать 17.12.2019
Формат 60x84 / 16. Бумага офсетная.
Усл.-печ. л. 22,4. Тираж 500 экз. Заказ 755.

Отпечатано в типографии ООО «АЗБУКА»
г. Барнаул, пр. Красноармейский, 98а
тел. 62.91.03, 62-77-25
E-mail: azbuka@dsmail.ru