

ПОЛИТУПРАВЛЕНИЕ

Сетевое периодическое издание

**Political
management:**
Scientific Information and
Education Web Journal

ISSN - 2221-7703



№ 02 (14)

2017

Политическое управление:
научный информационно-образовательный электронный журнал

РОССИЙСКИЙ ИНДЕКС
НАУЧНОГО ЦИТИРОВАНИЯ



Science Index

eLIBRARY.RU

УДК 32: 304: 330: 340: 351/354

ББК 66 (60, 63, 67, 71)

П 50

Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. [Политуправление. Сетевое электронное издание, ISSN 2221-7703]. 2017. № 02(14).
URL: www.политуправление.рф.

Political management: Scientific Information and Education Web Journal [Network electronic edition, ISSN 2221-7703]. 2017. № 02(14).
URL: www.политуправление.рф.

Основные тематические направления журнала определяются содержанием направлений подготовки высшего образования 38.00.00 - экономика и управление, 40.00.00 - юриспруденция, 41.00.00 - политические науки и регионоведение, а также междисциплинарных исследований, связанных с тематикой данных направлений.

Редакционный совет (Editorial Board):

Андропова Ирина Владимировна, доктор политических наук, доцент, почетный работник высшего профессионального образования (заведующий кафедрой Связей с общественностью, Поволжский государственный университет телекоммуникаций и информатики, г. Самара). Andronova Irina V, Doctor of Political Sciences, professor, honored worker of higher education (Head of the Department Public Relations, Volga State University of Telecommunications and Informatics, Samara)

Вилков Александр Алексеевич, доктор политических наук, профессор (заведующий кафедрой политических наук, Саратовский государственный университет им. Г.П.Чернышевского, г. Саратов). Vilkov Alexander, Doctor of Political Sciences, professor, head of the Department of Political Sciences (Saratov State University named GR Chernyshevsky, Saratov).

Волков Сергей Иванович, кандидат экономических наук, доцент. (Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Тамбовский филиал, заместитель директора) / Volkov Sergei I. Doctorate of Economic Sciences, Associate Professor. (Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Tambov branch, Vice Director)

Глухова Александра Викторовна, доктор политических наук, профессор (заведующий кафедрой социологии и политологии, Воронежский государственный университет, Воронеж). Gluhova Alexandra V., Doctor of Political Sciences, professor (head of the Department of Sociology and Politology, Voronezh State University, Voronezh).

Елагина Вера Сергеевна, кандидат педагогических наук, доцент, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления (Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Тамбовский филиал). Elagina Vera S., Doctorate of Pedagogical Sciences, Associate Professor, Head of the Department Public Administration (Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Tambov branch)

Крупинина Елена Анатольевна, кандидат политических наук (доцент кафедры государственного и муниципального управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Тамбовский филиал), председатель комитета по информационной политике администрации г. Тамбова. Krupinina Elena A. Doctorate of Political Sciences (Associate Professor of Public Administration, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Tambov branch), Chairman of the Committee on Information Policy Administration of Tambov.

Магомедов Арбахан Курбанович, доктор политических наук, профессор (заведующий кафедрой связей с общественностью, Ульяновский государственный университет, Ульяновск). Magomedov Arbakhan K. Doctor of Political Sciences, professor (Head of the Department Public Relations, Ulyanovsk State University, Ulyanovsk)

Пирожков Геннадий Петрович, доктор культурологии, кандидат исторических наук, профессор (кафедра Связей с общественностью, Тамбовский государственный технический университет) / Pyrozhekov Gennady P., doctor of Cultural Sciences, the Doctorate of Historical Sciences, professor (Department of Public Relations, Tambov State Technical University, Tambov).

Санжаревский Игорь Иванович, доктор политических наук, профессор - главный редактор, председатель совета. (Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Тамбовский филиал; Тамбовский государственный технический университет) / Sanzharevskiy Igor I., Doctor of Political Sciences, Professor, - Chairman of the Board, Chief editor. (Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Tambov branch; Tambov State Technical University).

Фомин Олег Николаевич, доктор политических наук, профессор (Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина, заместитель директора по научной работе) / Fomin Oleg N. Doctor of Political Sciences, professor (Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Volga Management Institute named PA Stolypin, Vice Director for Research)

Шестов Николай Игоревич, доктор политических наук, профессор. (кафедра политических наук, Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского). Shestov Nicolai I., Doctor of Political Sciences, Professor. (Department of Political Sciences, Saratov State University named NG Chernyshevsky).

ISSN 2221-7703

Мнения авторов и рецензентов могут не совпадать с официальной позицией редакции.

СОДЕРЖАНИЕ № 01 (12). 2016.

С.

Модернизация России в XX в и современное российское общество Тимощук А.С.	5-14
О теоретических основаниях местного самоуправления в современной России Александров А.Р.	15-18
Теоретические и правовые аспекты стратегического планирования в муниципальных образованиях Астафурова Г.Д., Трифонов Ю.Н.	19-21
Трансформация форм участия жителей в местном самоуправлении в городе Тамбове Тамбовской области Александров А.Р.	22-25
Технологии формирования имиджа органов местного самоуправления Неплюев А.С., Трифонов Ю.Н.	26-29
Корпоративное право как элемент системы права Российской Федерации Неплюева Ю.А.	30-34
Регулирование и надзор за деятельностью кредитных организаций как полномочие Центрального Банка Российской Федерации Неплюева Ю.А.	35-39
Вопросы применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия сотрудниками ОВД Кодзоков А.Х.	40-44
Деятельность отдела рекламы и связей с общественностью в структуре позиционирования Тамбовского государственного технического университета Швецова Е.В., Швецов А.Е.	45-52
Предмет, методы и приёмы консолидированного учета Рец В.В.	53-57

CONTENTS - № 01 (12). 2016

P.

Modernization of Russia in the XX century and present Russian civil society Timoshchuk A. S.	5-14
On theoretical grounds of the local government in modern Russia Alexandrov A. R.	15-18
Theoretical and legal aspects of the strategic planning in municipalities Astafurova G. D., Trifonov Yu N.	19-21
Transformation of forms of residents' participation in local self-government in the city of Tambov, Tambov region Alexandrov A. R.	22-25
The technologies of image formation of the local governments Neplyuev A. S., Trifonov Yu N.	26-29
Corporate law as an element of the legal law system of the Russian Federation Neplyueva Yu.A.	30-34
Regulation and supervision of the activities of credit institutions as the authority of the Central Bank of the Russian Federation Neplyueva Yu.A.	35-39
Questions of use of physical force, special means and firearms by police officers Kodzokov A.Kh..	40-44
The department of advertising and public relations activities included in the structure of Tambov state technical university positioning Shvetsova E.V., Shvetsov A.E.	45-52
Subject, methods and receives of consolidated accounting RetV.V.	53-57

**Модернизация России в XX в и современное российское общество
Modernization of Russia in the XX century
and present Russian civil society**

Тимощук Алексей Станиславович, доктор философских наук, Владимирский юридический институт ФСИН России, г. Владимир, Россия

Timoshchuk Alexey S., doctor of philosophy, Vladimir Law Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia, Vladimir, Russia, a@timos.elcom.ru

УДК 316, 930.1

Аннотация: статья посвящена исследованию вопроса о соотношении модернизации и социально-духовного потенциала России. Обосновываются геополитические ресурсы и направления дальнейшей модернизации России. Рассмотрено место РПЦ в современной России.

Ключевые слова: революция, эволюция, модернизация, геополитика, демография, руссиеведение

Summary: the paper is devoted to the study of the issue of the relationship between modernization and the social and spiritual potential of Russia. The geopolitical resources and directions of the further modernization of Russia are justified. The place of the ROC in modern Russia is examined.

Keywords: Revolution, evolution, modernization, geopolitics, demography, Russian studies

Русская революция 1917 г. – событие положившее начало новому государству, новому обществу и новому мировому порядку. Это была попытка построить общество социальной справедливости, равенства и братства, причём в глобальном масштабе. Социальный инжиниринг происходил на фоне колоссальных социальных задач по модернизации, поэтому советский проект часто критикуется как утопия, тоталитаризм, новая система неравенства и эксплуатации.

Столетний юбилей революционных событий в России даёт нам возможность рассмотреть феномен революции масштабно и в диалектике развития науки, техники, культуры, общества, массового сознания. В условиях инновационного ландшафта современной России анализ типов развития – революция / эволюция / синергия, – сохраняет свою актуальность в условиях социального расслоения, демографической диспропорции Востока и Запада, Севера и Юга России.

2017 год – это кайрос, обладающим когнитивным потенциалом осмысления и интерпретации событий советской истории. Короткий проект строительства социализма в России охватил в общей сложности более 70 лет и прошел несколько стадий, различавшихся целями, механизмами реализации идей и результатами: от радикальной модели (военный коммунизм) к переходной/нэповской (многоукладное общество) и распределительно-плановой модели (советское общество). Сегодня как никогда важно обозначить процессы трансформации идей в мифы и конвертации их в конкретные управленческие решения.

Культуролог Розин В.М. призвал осмыслить знаменательные события 2017 года в связи с тем, что в мире назревает череда новых серьезных социальных трансформаций и перемен и важно определить место России в глобальном порядке: создаём ли мы что-то новое или идём в фарватере Запада, копируя их образцы мысли и жизни [7].

Ответ на этот вопрос можно дать, проследив геополитические тенденции последнего столетия. После Второй мировой войны образовалось два блока – один во главе с США, второй – во главе с СССР. Странами третьего мира стали называть тех, кто занял позицию не присоединения, например Индия, ЮАР, Эквадор. Эта политическая характеристика во многом совпадает с экономическим развитием. Главным бенефициаром технологий, капиталов, высокого качества жизни являются страны первого мира. Россия последнее столетие занимает положение страны второго мира и это не хорошо и не плохо, это объективный факт, связанный с тем, что она не могла остаться в когорте стран первого мира в силу накопившихся социально-экономических

проблем. Решительный способ преодоления отставания общественных сил получил название октябрьской революции.

Коммунизм как радикальная социальная утопия отработал свою роль не только в отечественной, но и в глобальной модернизации, дав надежду многим миллионам людей на достойную жизнь. При этом он улучшил не только жизнь масс в отсталых странах, но способствовал укреплению принципов социального государства в развитых индустриальных государствах.

Учитывая сложность и неоднородность модернизации, следует её считать не только политэкономической трансформацией, связанной с навёрстыванием индустриальных держав. Модернизация в социокультурном плане – это усовершенствование общественных отношений, представленная в индивидуации, эмансипации, рационализации, квалиметрии жизни.

В 2017 году проходят десятки научных конференций, посвящённых анализу уроков Октября и последствиям российского социального эксперимента XX века. Некоторые редакторы сборников уже выложили материалы в РИНЦ и можно подвести определённые итоги: 1) тема сохраняет актуальность, про революцию подают много материалов разные специалисты – историки, социологи, философы, искусствоведы и др. учёные; 2) география участников включает не только Россию, родину революции, но и республики, разделившие с ней историческую судьбу – Азербайджан, Беларусь, Дагестан, Узбекистан и др.; 3) затронуто много аспектов революционных событий: охвачены дневники очевидцев, региональные события, политэкономические, юридические, гендерные и даже эстетические аспекты.

Отрадно, что преобладает зрелая научная оценка советского прошлого. Особенно хотелось бы отметить следующие концептуальные идеи: 1) комплексность, масштабность и результативность советской модернизационной модели [1]; 2) революция как реакция населения на неспособность правительства удовлетворить потребности растущего народонаселения [8]; 3) революция есть экстремальное экзистенциальное усилие по достижению справедливости в несправедливом мире [10].

Из периодической печати следует выделить журнал «Философские науки», предоставляющий в каждом номере текущего года площадку для обсуждения революции 1917 г. и её последствий. В русле наших рассуждений обращаем внимание на публикацию В.Г. Федотовой, которая провела обширный обзор отечественных и зарубежных публикаций, посвящённых революции как модернизационному проекту общественного развития, отметила амбивалентный характер оценок мыслителей и обосновала, что революции приходят туда, где опаздывает модернизация [11].

Советское общество – это особый модернизационный проект XX века, который выступил локомотивом классической монархическо-буржуазной истории, дав надежду на самостоятельное развитие многим национальным общностям – от Вьетнама до Чили, от Монголии до Анголы.

Модернизация проходила по нескольким направлениям развития – экономическом, индустриальном, политическом, юридическом, социокультурном, эстетическом, этическом. Ускоренный характер обновления общественных отношений не мог не вызвать антиномий между классами, партиями и элитами. XX век – наиболее драматичный для России, как по людским потерям, так и по кардинальным мировоззренческим трансформациям. В этот период происходит выработка новых ценностно-смысловых ориентиров: преданность революции как аксиологическая доминанта, низкая оценка индивидуальной человеческой жизни и личности, социальный утопизм. Имеет место нарушение сословных мемориальных эстафет, закладываются новые коммеморативные ритуалы. В этой связи особенно важным следует признать всестороннее и полноценное осмысление истории революций и

Гражданской войны, их место в современной России. Возможно, история никого ничему не может научить в силу неоднородности и аномичности исторического процесса, вместе с тем она имеет собственную ценность как коммеморативная практика, история болезни и, как говорят испанцы – Antecedentes Penales, картотека преступлений.

Проблемы изучения Революции 1917 года, её последствий для страны и мира – ключевые для отечественной исторической науки – сегодня требуют пристального внимания исследователей, не только историков, а, безусловно, социологов, философов, политологов, культурологов. Проблемное поле исследований представляется чрезвычайно широким. Актуальность темы обусловлена социальными противоречиями, которые спустя сто лет после революции снова будоражат общество. Речь идёт о контраверзах труда и капитала, необходимой и прибавочной стоимости, социальным государством и гражданским обществом, права и необходимости в трудовых отношениях. Цель статьи – дать философско-акмеологическую характеристику истории России XX века, т.е. рассмотреть движение российского общества в социально напряжённом времени последнего столетия.

Историческая память о революции

2017 год революционный втройне. Тысячу лет в Южной Индии назад родился Рамануджа, реформатор вишнуизма, который восстал против кастовой дискриминации. В 1517 Мартин Лютер провозгласил 95 революционных тезисов об отношении Бога, церкви, государства и человека. Опрос студентов, проводимый автором, показывает, что порядка 20 % первокурсников не знают, какая столетняя годовщина наступает в истории России в 2017 году. Личность В.И. Ленина обычно все опрошенные могут идентифицировать как «государственного деятеля», «политика». Вместе с тем фамилии Зиновьева, Каменева, Рыкова и других активистов РСДРП молодёжи не знакомы. Равно как и имена других важных российских участников политических процессов столетней давности – Гучков, Пуришкевич, Керенский и т.п. Вопросы о различии программы меньшевиков и большевиков вызывают затруднения. Непроходимыми дебрями представляются обучающимся вопросы о сущности марксизма-ленинизма, диалектического материализма, военного коммунизма.

Выводы, к которым пришли исследователи исторической памяти, заключаются в следующем: 1) наблюдается опасная тенденция к забвению крупнейших событий истории XX века, 2) знание и уважение прошлого – необходимая основа социального согласия, 3) способность вспоминать, как фактор грядущего предлагается в качестве способа актуализации исторической памяти и уроков революционных событий [2, 3, 6].

Коммеморативная практика событий 100-летней давности затруднена разными факторами: 1) выросла плотность информационного шума, 2) в сетевом обществе имеет место локализация мнемонических эстафет, 3) отсутствие принятой государственной стратегии по национальной памяти. Прогнозируя мемориальные эффекты отметим, что информационное давление будет только нарастать и к 200-летию русской революции практика её памятования и всей 70-летней эпохи советской власти будет сведена к одной строчке – «ускоренная социальная модернизация XX века».

Место РПЦ в современной России

Обновление общественных отношений состояло из множества подпроцессов, таких как индустриализация, повышение горизонтальной и вертикальной мобильности населения, урбанизация. Одним из существенных элементов общественного развития революционной России стала секуляризация. Эта государственная политика является комплексной и включает в себя такие направления, как:

- отделение церкви от государства, от образования,
- репрессии по отношению к религиозным институтам,
- атеистическая пропаганда,

- активное разцерковление масс рабочих и крестьян,
- обмирщение как результат становление нового технологического общества,
- изъятие движимого и недвижимого имущества из собственности религиозных организаций, - нарушение традиционного крестьянского быта.

Длительное слияние РПЦ с монархией не могло не сказаться на положении конфессии в России после 1917 г., она не могла найти себе места в новом государстве. Верой и правдой служа царскому самодержавию, предоставляя ему идеологическую поддержку, православие вызывало антипатии у радикальных революционеров. В общественной структуре накануне 1917 г. церковная элита делила место в высшем эшелоне общества, что не создавало народной платформы для национального примирения на основе религии. Сегодня, по-прежнему, общество разделено по доходам на две большие группы и священнослужители воспринимаются сегодня как часть не только этической, но и экономической элиты общества, далёкой от народа. Хотя отдельные «деревенские батюшки» могут занимать невысокое социальное положение, церковная элита, в целом, далека от народа, также как она и была далека накануне революции.

Однако Церковь сегодня снова нужна власти как исторический фундамент, органический принцип связи с народом. Это единственный коллективный собственник, которому передаётся дореволюционное имущество, заодно с религиозными организациями старообрядцев, католиков, мусульман, иудеев, протестантов, буддистов, кто владел собственностью до революции. Возможно преждевременно говорить о ресакрализации общества, однако можно отметить, что РПЦ нашла своё прочное место в современных геополитических условиях. Так, сегодня вновь обращаются к опыту благотворительных домов трудолюбия, организованных в рамках РПЦ, это актуально для ресоциализации осуждённых. В советское время дома трудолюбия были постепенно закрыты, а с 1961 г. бродяжничество и попрошайничество стали уголовно наказуемыми. Обязанность борьбы с лицами, уклоняющимися от общественно-полезного труда и ведущих антиобщественный, паразитический образ жизни была возложена на органы внутренних дел, которые проводили рейды и помещали бездомных в приемники-распределители и направляли на обязательные работы. С 1991 года бездомность декриминализована, что положительно для уголовной политики, но не решает проблемы бездомных, число которых значительно увеличилось в годы передела собственности. В настоящее время опыт домов трудолюбия верующих, пожалуй, единственный комплексный способ помощи освободившимся осуждённым, не имеющим постоянного места жительства.

Революция – это быстрый насильственный способ передела собственности. Действительно, ведь долго не могло продолжаться, что 90 % населения не владеет ничем, кроме рабочих рук, а остальные 10 % владеют всем богатством. Подобно тому, как Пугачёв жёг ненавистные бумаги, документы, закладные, что символизировало свободу от права собственности на крепостных, революция 1917 уничтожала права всех владельцев дореволюционной собственности. В силу нарушения мемориальных эстафет реституция собственности возможна, пожалуй, только по отношению к религиозным институтам, отличающихся консервативным отношением к памяти. Из-за последующей ускоренной модернизации иные социальные группы не обладают консолидированным банком памяти и коммеморативной силой для того, чтобы представлять свои интересы. Вопрос о реституции удовлетворяется Росимуществом и органами местного самоуправления только в отношении собственности религиозных организаций. Был принят закон № 327-ФЗ «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности». Иное имущество, находящееся в

частной собственности до революции в РФ не возмещается, в отличие от Польши, Венгрии, Чехии, Румынии, Латвии, Литвы, Эстонии. В Восточной Европе и Прибалтике, где советская власть действовала на 30 лет меньше, нежели в СССР, была произведен возврат владельцам и правопреемникам имущества как неправомерно захваченного просоветским правительством.

Роль элит в клиодинамике

Профессор из США Турчин П.В. предложил изучать причины макросоциологических изменений и культурно-технологической эволюции количественно. Он считает, что клиодинамику можно прогнозировать квантитативно. Революции, бунты, падение цивилизаций предсказуемы, они рассчитываются математически по 50-200 летним циклам, основанным на перепроизводстве элит. Иначе говоря, причина социальной нестабильности не сводится к обнищанию низов, она коренится, в том числе, и конкуренции за обладание роскошью среди верхов. Чем больше энергии общество тратит на власть над удовольствиями, тем менее оно сплочённо. Гражданский коллективизм стран потребления, полагает П.В. Турчин, низок как никогда. При этом рецепты, предлагаемые эволюционным экологом, будут непопулярны в рыночной экономике: сдерживать обогащение классов и доступность образования как социального лифта [12].

Тема политической элиты (Моска, Парето, Михельс, Турчин и др.) весьма интересна и важна в исследовании социодинамики. Возможно она разовьётся в самостоятельную историческую «элитософию». Сегодня недостаточно описать элиты, необходимо оценивать причины их производства / перепроизводства, циркуляции / стагнации, формы социальной мобильности. Избыточность политической элиты является одной из центральных тем самого обширного древнего эпоса «Махабхарата». В индийской эпической литературе фигурирует «Парашурама фактор» или восстание брахманов против кшатриев. П. Турчин пишет о профиците национальных элит как движущей силе революции в Петрограде, имевшей место 100 лет назад и детерминанте клиодинамики в целом. Индийская политическая элита, сформированная в период колониального правления, достигла акме в конце XIX в. и сформировала собственное государство. Теория элит объясняет государственно-политические изменения на Украине последних лет. Все эти аспекты свидетельствуют о значимости и актуальности теории элит. Теория элит напрямую связана с концепцией исторической памяти, т.к. в условиях быстрой смены элит мы получаем гибридные мнемонические эстафеты, мозаичное восприятие прошлого, когда на одной странице героями гражданской войны могут быть названы непримиримые враги.

Не следует представлять репрессии большевиков как психологические упоение насилием и патологией, как это порой делается в либеральной литературе. Известна оценка Бердяева, по которой Ленин проповедовал жестокую политику, но лично он не был жестоким человеком. Красный террор имел свою рационализацию в виде экспроприации золота и зерна, устранения противников, а затем и соратников, выражавших несогласие с политикой лидера коммунистической партии.

Накладывая модель Турчина на предреволюционную ситуацию в России, можно найти некоторые соответствия, например, переизбыток незанятых образованных людей, разночинцев, интеллигенции, которые стремились прийти к власти. Всё это происходило на фоне общего демографического роста, наполнением городов неквалифицированной рабочей силой. Рекруты Первой мировой войны – это бывшие крестьяне, столкнувшиеся лицом к лицу с социальным неравенством города и деревни. Вместе с тем, Турчин стремится упростить историю, втиснуть её в линейную модель, что невозможно. Революцию 1917 нельзя объяснить только пресыщением высшего эшелона власти, скорее речь идёт об идейном политическом кризисе властной элиты.

Социальная модернизация России в XX в.

Спустя 100 лет после революции общество также сильно дифференцировано по уровню жизни. Вместе с тем, структура бедности также изменилась, сегодня социальным низам гораздо больше есть что терять, нежели накануне революции, их благосостояние увеличилось. За 100 лет построения социальной справедливости в России практически не осталось пролетариата. Три миллиона бездомных в современной России не являются социально активной группой индустриального и постиндустриального общества.

По мере роста класса собственников в России большевизм всё больше рассматривается как экстремистская модель политической борьбы. В условиях, когда эволюционным путём создание среднего класса было невозможным, происходит обоснование права пролетариата и беднейшего крестьянства на насилие и диктатуру. Отмена крепостного права, конституционная монархия, парламентаризм, буржуазные права и свободы – всё эти меры запаздывали на 100-200 лет. Не случайно И.В. Сталин в своей речи «О задачах хозяйственников» на Первой Всесоюзной конференции работников социалистической промышленности 4 февраля 1931 г. отметил: «Задержать темпы – это значит отстать. А отсталых бьют. Но мы не хотим оказаться битыми. Нет, не хотим! История старой России состояла, между прочим, в том, что ее непрерывно били за отсталость. Били монгольские ханы. Били турецкие беки. Били шведские феодалы. Били польско-литовские паны. Били англо-французские капиталисты. Били японские бароны. Били все – за отсталость. За отсталость военную, за отсталость культурную, за отсталость государственную, за отсталость промышленную, за отсталость сельскохозяйственную... Мы отстали от передовых стран на 50–100 лет. Мы должны пробежать это расстояние в десять лет. Либо мы сделаем это, либо нас сомнут... Мы решили ряд труднейших задач. Мы свергли капитализм. Мы взяли власть. Мы построили крупнейшую социалистическую индустрию. Мы повернули середняка на путь социализма. Самое важное с точки зрения строительства мы уже сделали. Нам осталось немного: изучить технику, овладеть наукой» [9, с. 38-39, 41].

Сталин осуществил ускоренную модернизацию за счёт закрепощения крестьян в колхозы, которые обязаны были работать бесплатно, за палочки в табеле при запрете покинуть деревню и отсутствии паспортов для колхозников. Вместе с тем, крестьяне обязаны большевикам отменой задолженности Крестьянскому поземельному банку, совокупная стоимость которой составляла около 2 миллиардов рублей. Вдобавок после революции сельское население смогло осуществить «чёрный» передел земли, скота и сельхозинвентаря, построек частных имений, хотя и ненадолго. С другой стороны, вооружённый город забирал у деревни зерно и скот в рамках «продовольственной диктатуры», наступившей уже в мае 1918 г., что привело к вооруженным конфликтам и многотысячным жертвам.

Большевики не воспринимали крестьян в целом как свою социальную опору, они нужны были как источник зерна и других продуктов, которое прятали от изъятия. Не случайно их изображали как идейно отсталую, пассивную, реакционную массу. Люди земли – главные жертвы трагедии 2017 года. 80% преобладание крестьянского населения накануне революции обуславливало главный конфликт революции – города и деревни. Снятием этого конфликта занималась 70 лет советская власть силовыми, экономическими, образовательными и инфраструктурными методами: «начиная с октября 1917 г. огромная государственная машина безостановочно работала, чтобы свести на нет материальное неравенство между людьми, и достигла в этом определенных успехов – в 1985 г. децильный коэффициент равнялся 4, в то время как в последние годы царского режима – около 7» [5, с. 124].

Сама экспроприация 1917 г. по принципу «грабь награбленное» не устраняет причин бедности. Вывод, к которому приходит Б.Н. Миронов, специалист по исторической социологии – обобществление имущества богатых после революции не решило проблему бедности в России, т.к. «...имущественное неравенство в начале XX в. в России... имело важную особенность: незначительное по западным стандартам богатство сосредоточивалось в руках лишь нескольких тысяч аристократов и представителей крупного капитала, а среди остальных 99,7% населения оно распределялось без кричащих контрастов» [4, с. 103].

В споре народников и марксистов о том, может ли Россия избежать индустриализации, победили марксисты. Спустя сто лет после модернизации мы имеем, как и ранее, диспропорцию между бедной массой и узким слоем привилегированных. Растущее расслоение становится наиболее острой социальной проблемой.

Расслоение общества и советская социология

Социальная дифференциация – это показательный феномен, который к 50-й годовщине Великой октябрьской революции в 1967 г. продемонстрировал расхождение между официальной идеологией гомогенной социальной структуры, состоящей из господствующего рабочего класса, уменьшающегося количества колхозного крестьянства за счёт снятия различия между городом и деревней и особой социальной прослойки – интеллигенции, постепенно сокращающейся за счёт преодоления различия между умственным и физическим трудом. Новой элите хотелось видеть исполнение мечты о бесклассовом обществе прямо сейчас, когда место социальной стратификации занимал единое сообщество работников социалистического труда. Эта идеологема маскировала реальную стратификацию с громадными различиями верхов и низов, с мощным слоем партийно-государственной бюрократии. Социология вскрывала диспропорции ведомственного заказа и общественной практики и поэтому была нежеланна. Отделы статистики завывали темпы роста. Сегодня, спустя 50 лет развития отечественной социологии, мы имеем такую же проблему: занижение ценообразования в территориальных органах статистики и сдерживание, таким образом, прожиточного минимума.

Сценарий, когда одно и то же ведомство занимается деятельностью и при этом ведёт её учёт, напоминает классический конфликт интересов, когда заказчик диктует какие цифры писать. Можно ли верить официальной статистике раскрываемости преступлений МВД? Способствует ли перевод Росстата в подчинение Минэкономразвития, который на основании расчётов первого делает экономические прогнозы, объективности данных? Отсутствие альтернативных вневедомственных статистических исследований не позволяет ответить на эти вопросы.

Минская конференция социологов 1966 г. констатировала, что реально обнаруженная социальная стратификация в СССР в виде нескольких уровней рабочих, крестьян, разного вида специалистов, канцелярских служащих, инженеров, не вписывалась в марксистскую схему, где не было места для «социальной стратификации», «урбанизации», «социальной мобильности», «социального неравенства», «иерархии». Достойно внимания то, что полученные первыми социологами в СССР данные, были обработаны теми же, что на Западе методами, а именно, математическими. Не только математика, как метод, но и социальная инженерия, автоматизация труда как социальный идеал сближали технократов СССР и Запада.

Пока партия рассуждала о преодолении противоположности между городом и деревней, труд колхозников в СССР фактически был бесплатным до 60-х годов прошлого века. При этом рабочие при советской власти приобретали сельскохозяйственные продукты за деньги у государства. Отмена системы бесплатного труда в колхозах (за зерно) произошла только в середине 60-х годов XX века, что

является важной вехой в модернизации России. Это был реальный шаг к фактической отмене крепостного права. Потому что, отменив декретом 1917 года выплаты банкам за землю, большевики закабалили крестьян обязательным бесплатным трудом. Вторым шагом к отмене советского крепостного права стало введение в 1974 г. нового «Положения о паспортной системе в СССР», согласно которому жители сельской местности были уравнены в формальном праве на перемещение с жителями городов. Потребовалось более шести лет, чтобы обеспечить паспортами 100-миллионное сельское население. Фактически, такой этап модернизация царской России как выравнивание юридического положения жителей города и деревни, завершился со смертью Л.И. Брежнева. Следующий этап модернизации – перестройка М.С. Горбачёва (1985-1991 гг.) ещё нуждается в переосмыслении и рифрейминге с высоты веков.

Ориентиры модернизации России

Сегодня раздаются голоса, что России исчерпала свои ресурсы модернизации, – для международной конкуренции у неё нет таких трудовых ресурсов, как у Китая, её климат и протяжённость границ не являются преимуществами в геоэкономическом противоборстве.

Утверждения, что Россия холодная и неконкурентная страна уравниваются тем, что сегодня редкая страна имеет полностью благоприятные природно-климатические условия: в США и Японии большие затраты на ликвидацию последствий тайфунов, в пустынных регионах – на амелиорацию земель, в тропических странах – на кондиционирование. Мороз в условиях глобального потепления имеет колоссальные преимущества: нет вирулентных инфекций, огромные запасы пресной воды, в холодных морях выше биомасса.

Российские расстояния и русский холод могут быть преимуществами в глобальной конкуренции. В своё время Британская империя имела самые протяжённые границы, однако политика протекционизма позволяла ей получать сверх прибыли. Разнообразие регионов России позволяет благодаря разумному управлению извлекать преференции из самых неблагоприятных условий.

Крупные агломерации городов (Бостон – Вашингтон, Чикаго – Питтсбург, Лондон – Ливерпуль, Токио – Кобе), выигрышные для индустриального и постиндустриального развития, уязвимы для экологических и технологических проблем. В России нет крупных 50-миллионных агломераций и всего 15 городов-миллионников, что, однако, позитивно с точки зрения безопасности. Крупные скопления людей всегда уязвимы во время природных и техногенных катаклизмов.

Мир так устроен, что сила в одном, является также и слабостью в другом. Так, у кого большая армия, имеет мощь, но уязвим в экономических расходах на её содержание. Страны, обладающие значительными трудовыми ресурсами, зависят от спроса других стран на их дешёвую продукцию. Помимо этого, государства с большим предложением дешевой рабочей силы, обычно сталкиваются с неразрешимой проблемой трущоб, источниками инфекционных заболеваний, детской смертности и преступности. Трудовые ресурсы России не велики, по сравнению с Китаем, Индией, но они в массе более образованы.

Действительно, наша индустриальная и постиндустриальная экономика построена на углеводородах и полноценной замены им пока не предвидится. В этих условиях остаётся всё меньше оптимизма для восходящей кондратьевской длинной волны технологического прорыва. Россия остро нуждается в сохранении транспортной системы из-за удалённости территорий. В этой связи наиболее перспективными являются разработки газомоторного, электромоторного транспорта, разведка новых невозобновимых источников энергии, исследование возможности эксплуатации

возобновляемых ресурсов, развитие энергосберегающих технологий и вторичной переработки.

Одновременно с этим России нужна новая экономическая политика, которая бы была основана на снятии бюрократических препон с малого и среднего предпринимательства, упрощённом налогообложении, оптимизации расходов государства и повышение доверия граждан. Трудность заключается в обеспечении деятельности государства с огромными социальными обязательствами и облегчении налогового бремени. Известно, что увеличение сборов и ухудшение уровня жизни может выступить катализатором социальных волнений, как это было во времена Алексея Михайловича (медный и соляной бунт), Петра I (булавинское восстание), Сталина и Хрущёва (новочеркасские волнения, выступления в Муроме и Александрове).

Часто мы недооцениваем вклад гуманитарных преобразований или ценностно-смысловой модернизации в развитие общества. Гуманизация властных технологий медленно осуществляется последние несколько тысяч лет благодаря адаптации открытий в области общественной мысли. Без таких ноу-хау как город, социальное государство, закон, собственность, конституция, университет невозможно представить современный тип общества. Очевидно, что потенциал для дальнейших гуманитарных преобразований ещё не исчерпан и возможно он превосходит ресурсы технологической модернизации. Идеи новой ценностно-смысловой революции ещё только формулируются в глобальном ноосферном котле современной цивилизации. Её агентами выступают: 1) наука и образование с идеями когнитивизма, синергетики, коэволюции; 2) глобальные тренды в экономике, осуществляющей ценностный переход от материального богатства к нематериальным активам (здоровье, долголетие, знание, счастье, человеческий капитал); 3) социальные сети, формирующие требования к власти как к ценностной элите, 4) экологический тренд конституции для всей природы, защищающей права всего живого, а не только человека, 5) религии, стоящие на позиции открытости, диалога, медиации и служения. Гуманитарные науки в этих условиях должны обеспечить передачу ценностно-смысловых ориентиров: чёткое разграничение описательных высказываний и оценочных; представление российской истории как объективного процесса; память о народных жертвах, обеспечивших независимость государства и его достижения в науке и экономике.

Заключение

В статье была поставлена цель дать философско-акмеологическую характеристику истории России XX века. Для этого были решены следующие задачи: 1) выявлены сложности мемориального традирования новейшей истории России, 2) определено место РПЦ в современной духовной аксиосфере как института социального служения, 3) перепроизводство элит названо в качестве одной из причин революции 1917 г., 4) советский период развития России был охарактеризован с позиции ускоренной социальной модернизации, 5) сформулированы требования к актуальной технологической и ценностно-смысловой модернизации. Несомненно, Россия является частью глобальной системогенетики, но это не снимает ответственности за национальные ориентиры и решения. От них зависит место России в будущем глобальном порядке.

Список литературы и примечания.

1. Березкина О.С. Советский модернизационный проект в контексте опыта других стран // Революции в отечественной и мировой истории: к 100- летию российских революций 1917 года: матер. междунар. науч. конф. Санкт-Петербург, 14 апреля 2017 г. / под ред. В.М. Доброштан, С.И. Бугаева, А.С. Мина, Т.В. Рабуш. СПб.: ФГБОУВО «СПбГУПТД», 2017. С. 37-40.

2. Глухарев Н.Н. Октябрь 1917 г. В пространстве исторической памяти: от мемориализации к забвению // *Война и революция: социальные процессы и катастрофы Материалы Всероссийской научной конференции: электронное издание.* 2016. С. 98-106.
3. Коваленко В.И. Историческая память как категория политической науки: к осмыслению уроков революции 1917 года // *Историческое место советского общества Материалы Всероссийской научной конференции. Под общ. ред. А.Б. Ананченко; Московский педагогический государственный университет. Институт истории и политики.* 2016. С. 22-29.
4. Миронов Б.Н. Какая дорога ведет к революции? Имущественное неравенство в России за три столетия, XVIII-начало XXI в. (статья первая) / Б.Н. Миронов // *Социологические исследования.* 2014. № 8. С. 96-104.
5. Миронов Б.Н. Какая дорога ведет к революции? имущественное неравенство в России за три столетия (статья вторая) / Б.Н. Миронов // *Социологические исследования.* 2014. № 11. С. 121-129.
6. Петин Д.И. «Гражданская война в России (1917-1922 гг.): историческая память и проблемы мемориализации “красного” и “белого” движения» // *Отечественные архивы.* 2016. № 4. С. 130.
7. Розин В.М. Парад знаменательных годовщин (размышления о ситуации в российской философии и современности) // *Философские науки.* 2017. № 1. С. 41-57.
8. Сокол Ф.Н. Революция и социально-демографический фактор в обеспечении национальной безопасности России // *Революции в отечественной и мировой истории: к 100- летию российских революций 1917 года: матер. междунар. науч. конф. Санкт-Петербург, 14 апреля 2017 г. / под ред. В.М. Доброштан, С.И. Бугаева, А.С. Минина, Т.В. Рабуш.* СПб.: ФГБОУВО «СПбГУПТД», 2017. С. 366-369.
9. Сталин И.В. Сочинения. В 13 т. Т. 13. – М.: Государственное издательство политической литературы, 1951. С. 418 с.
10. Фатенков А.Н. Бездарность «элиты» и революционный эксцесс (удручающие исторические параллели) // *Революция и современность: материалы научно-практической конференции 3 марта 2017 г. / отв. ред. А. Г. Аннин, Р. В. Евстифеев. – Владимир: Владимирский филиал РАНХиГС,* 2017. С. 228-231.
11. Федотова 2017 – Федотова В.Г. Революция и модернизация // *Философские науки.* 2017. № 4. С. 35–54.
12. Turchin P. Cliodynamics: History as Science. – URL: peterturchin.com/cliodynamics/ (дата обращения: 04.10.2017)

О теоретических основаниях местного самоуправления в современной России On theoretical grounds of the local government in modern Russia

Александров Артём Романович, аспирант, Тамбовский государственный технический университет.
Alexandrov A. R., graduate student, Tambov State Technical University.

E-mail: liberty1917@gmail.com

УДК 321.

Аннотация: в статье рассматриваются основные положения базовых теорий местного самоуправления: теории свободной общины, общественной (хозяйственной) теории самоуправления, государственной теории самоуправления, теории дуализма муниципального управления, теории социального обслуживания, практика реализации теорий в России и за рубежом.

Annotation: the article examines the main provisions of the generally accepted theories of local government [the theory of free communities (natural rights of the community), social (economic) theory of government, the state theory of government, the theory of dualism in municipal management, the theory of social service, practice implementation of theories in Russia and abroad.

Ключевые слова: местное самоуправление, теории местного самоуправления, гражданское общество.

Keywords: self-government, local government, theories of local government, civil society.

Становление гражданского общества важнейшая предпосылка построения правового демократического государства. Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления выступают основой вовлечения граждан в общественно-политическую жизнь для решения вопросов местного значения. Статья 12 Конституции РФ провозглашает, что в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление, самостоятельное в пределах полномочий [1].

С законодательной точки зрения базовым субъектом самоуправления в России является население. Согласно ст. 1 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» «местное самоуправление в Российской Федерации - форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая... самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций» [2]. Под местным самоуправлением в Европейской хартии местного самоуправления понимается право, и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения [3].

Теоретическая основа и практика реализации теорий местного самоуправления имеет большое значение для России, где продолжается процесс институционализации модели взаимоотношений в системе: «власть - местное самоуправление - гражданское общество». В науке сформировалось несколько основных теорий о сущности, организации и путях развития местного самоуправления. Доктор философии Л.А. Велиханов выделял следующие теории местного самоуправления [4]:

- теория свободной общины;
- «общественная» (хозяйственная) теория;
- государственная теория;
- теория дуализма муниципального управления;
- теория социального обслуживания.

Концепцию свободной общины разрабатывали К.-Ф. Гербер, О. Лабанд, Г. Аренс и др. Одним из основоположников теории выступает французский историк, политик А. де Токвиль. Центральной идеей в его концепции играет мысль о том, что первоначальным источником власти в стране является не государство, а индивиды, добровольно объединяющиеся в общины и самостоятельно управляющие вопросами

местного значения. Самостоятельность и независимость общины от государства связаны с самой природой общины, которая исторически предшествовала государству. Приверженцы теории выделяют не только три традиционные ветви власти - исполнительную, законодательную и судебную, но и четвертую - муниципальную власть.

Практиками реализации теории свободных общин можно считать каталонских сепаратистов. Борьба каталонцев за выход из испанского королевства ведется несколько веков. Сегодня росту сепаратистских настроений способствует бюджетная дискриминация: Каталония дает четверть валового национального продукта страны, в национальный бюджет платит на 16 млрд. евро больше, чем получает обратно [5]. Правительство (Женералитат) Каталонии входящее в испанскую государственную систему конституционной монархии предпринимает меры по отделению области от Испании. 1 октября 2017 года проведен референдум о независимости Каталонии, за независимость проголосовало 90,18% (2 044 038 человек), против независимости — 7,83% (177 547 человек) [6]. 10 октября 2017 года президент Женералитета Карлес Пучдемон подписал документ о независимости (приостановлено его действие для переговоров с Мадридом) [7]. В ответ на данные действия Правительство Испании 21 октября 2017 года решило приостановить автономный статус Каталонии, применив статью 155 конституции, действующее Правительство Каталонии во главе с Карлесом Пучдемоном отстранено от власти [8].

«Общественная» (хозяйственная) теория отводит местному самоуправлению решение хозяйственных вопросов местных сообществ. Теория получила широкое развитие в российской дореволюционной науке. Н.М. Коркунов так определил содержание хозяйственной теории: «Общественная теория видит сущность самоуправления в предоставлении местному обществу самому ведать свои собственные интересы и в сохранении за правительственными органами заведования одними только государственными делами. Общественная теория исходит, следовательно, из противоположения местного общества государству, общественных интересов политическим, требуя, чтобы общество и государство ведали только своими собственными интересами» [9]. Сторонник теории профессор В.Н. Лешков считал, что «земские учреждения суть учреждения земства, народа, а не государства, и отвечают перед одним народом», что «права земских учреждений, в смысле прав земства, отныне составляют особую самостоятельную систему прав, отличную от системы права гражданского или частного, так же точно, как и от права государственного. Это - система права земского, или общественного» [10].

Хозяйственную теорию сменила государственная теория местного самоуправления, основоположники немецкие ученые Л. Штейн и Р. Гнейст. Рассматриваемая концепция базируется на том, что источником местного самоуправления выступает государственная власть, следовательно, органы местного самоуправления должны действовать не только в общественных, но и в государственных интересах. Местное самоуправление есть продолжение государственной вертикали власти, созданное для решения вопросов местного значения. В рамках этой модели население не получает реальных возможностей осуществлять управление своими местными делами. Должностные лица и сформированные местные органы исходят, прежде всего, не из интересов населения, а ориентируются на указания, получаемые с вышестоящих ступеней государственной власти. Государственная теория была воплощена в жизнь в Российской империи в результате реформы земского и городского самоуправления в 1890 - 1892 гг. Новое Земское [11] и Городовое [12] Положение фактически отрицало всякую связь с духом местного самоуправления, земские учреждения стали входить в систему государственной власти.

Дуалистическая теория муниципального управления признает двойственный характер местного самоуправления, выделяя в его сути и государственные, и общественные черты. Органы местного самоуправления самостоятельны в решении вопросов местного значения, одновременно, составляют с государственным аппаратом целостную систему при решении на местном уровне государственных задач.

Теория социального обслуживания построена на анализе и синтезе рассмотренных выше теорий и практики их реализаций. По мнению сторонников теории, главная задача органов местного самоуправления – социальное обслуживание населения, обеспечение повседневной жизнедеятельности жителей муниципального образования. Социальная инфраструктура делится на: социально-экономическую - обеспечивает всестороннее развитие личности (образование, здравоохранение, культура) и бытовую - создает определенные условия жизнедеятельности населения (розничная торговля, коммунальное хозяйство, жилой фонд и т. д.) [13].

В современной России социальное обслуживание постепенно переходит в сферу ведения государственных органов власти. Реформа здравоохранения в России привела к перераспределению полномочий в сфере здравоохранения. В частности, в 2011 году решением Тамбовской городской Думы из муниципальной собственности городского округа – город Тамбов в государственную собственность Тамбовской области были переданы объекты здравоохранения вместе с полномочиями и бюджетным финансированием [14]. Летом 2017 года министр образования и науки РФ О.Ю. Васильева анонсировала планы проведения в стране реформы школьного образования, предусматривающей передачу школ от муниципальных образований в сферу региональных органов власти [15]. Для сведения доля расходов бюджета города Тамбова в 2016 году на образование составила 51,2%, после проведения реформы муниципальные власти преимущественно будут отвечать за благоустройство и жилищно-коммунальное хозяйство [16].

Мы солидарны с мнением доктора юридических наук Н.Л. Пешин о том, что «теория местного самоуправления имеет огромное значение в современной России, поскольку даже в принципе невозможно построить эффективную систему социального управления в отсутствие теоретических основ. Еще большее значение следует уделить анализу опыта реализации теорий местного самоуправления на практике, поскольку только таким образом можно выявить неудачи, объяснить их причины и предложить меры по устранению выявленных ошибок и недостатков теории» [17].

В политической науке нет консенсуса по вопросу о том на основе, какой теории происходит строительство местного самоуправления в Российской Федерации, правильнее говорить о синтезе основных учений. С формально-юридической точки зрения органы местного самоуправления не входят в систему государственной власти, на деле государство начинает распространять свой контроль на все сферы деятельности местных органов. В российской практике мы наблюдаем процесс усиления влияния органов государственной власти, как на законодательном уровне в сфере перераспределения полномочий, так и в экономическом плане. Муниципалитеты экономически зависимы от бюджетов государственных органов власти, налоговая политика концентрирует основные денежные средства на уровне федерального центра и регионов. Рассматриваемые процессы могут привести к окончательному превращению местного самоуправления в местное государственное управление, но, возможно и обратное движение при росте гражданской активности населения.

Список литературы и примечания.

1. Конституция РФ. URL: constitution.kremlin.ru (дата обращения: 18.10.2017)
2. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Статья 1. Официальный сайт компании

«КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения: 18.10.2017)

3. Европейская хартия местного самоуправления. URL: www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007a105 (дата обращения: 18.10.2017)

4. Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. В 2-х ч. Ч. II. М. Л., 1928. С. 236.

5. Что необходимо знать о референдуме в Каталонии. URL: tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4577522 (дата обращения: 20.10.2017)

6. Окончательные результаты: в Каталонии подвели итоги референдума. URL: ria.ru/world/20171007/1506377441.html (дата обращения 20.10.2017)

7. Власти Каталонии подписали «декларацию о независимости» от Испании URL: www.rbc.ru/politics/10/10/2017/59dd2fd9a7947233b855135 (дата обращения 20.10.2017)

8. Правительство Испании решило приостановить автономный статус Каталонии. URL: iz.ru/661431/2017-10-21/pravitelstvo-ispanii-reshilo-priostanovit-avtonomnyi-status-katalonii (дата обращения: 21.10.2017)

9. Коркунов Н. М. Русское государственное право. Т. 2. СПб., 1909. С. 489

10. Леишов В.Н. Опыт теории земства // День. 1865. N 42

11. Положение о губернских и уездных земских учреждениях 1890 г. URL: museumreforms.ru/load-document/nojs/13679 (дата обращения 20.10.2017)

12. Городовое положение 1892 г. URL: www.hist.msu.ru/ER/Etext/grd1892.htm (дата обращения 20.10.2017)

13. Хомелянский Б.Н. Экономический эффект социального планирования. Социально-экономическая инфраструктура в воспроизводственном процессе. - М.: Мысль, 1980. - С. 14.

14. Решение Тамбовской городской Думы от 30.11.2011 № 453 «Об утверждении перечня имущества, предлагаемого к безвозмездной передаче из муниципальной собственности городского округа – город Тамбов в государственную собственность Тамбовской области». URL: www.pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=116032623 (дата обращения 20.10.2017)

15. Министр образования объявила о реформе школ. Их передадут от муниципальных властей региональным. URL: meduza.io/news/2017/07/06/ministr-obrazovaniya-ob-yavila-o-reforme-shkol-ih-peredadut-ot-munitsipalnyh-vlastey-regionalnym (дата обращения 20.10.2017)

16. Об исполнении бюджета городского округа – город Тамбов за 2016 год. URL: www.city.tambov.gov.ru/fileadmin/user_upload/org/kf/Budget/budget_isp_2016.pdf (дата обращения: 20.10.2017)

17. Пешин Н.Л. Государственная власть и местное самоуправление в России: проблемы развития конституционно-правовой модели. - М.: Статут, 2007. - 461 с. С. 43.

Теоретические и правовые аспекты стратегического планирования в муниципальных образованиях Theoretical and legal aspects of the strategic planning in municipalities

Астафурова Галина Дмитриевна, Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Тамбов, Россия

Трифонов Юрий Николаевич, кандидат философских наук, доцент, Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Тамбов, Россия

Astafurova G. D., Russian presidential academy of national economy and public administration. Tambov, Russia

Trifonov Yury N., PhD in Philosophy, Docent, Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy and public administration. Tambov, Russia

E-mail: liony12345 @rambler.ru

УДК 332.02:338.49

Аннотация: В статье рассмотрены теоретические и правовые аспекты стратегического планирования в муниципальных образованиях. Обоснована необходимость приведения документов стратегического планирования, принимаемых на муниципальном уровне, в соответствие с Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Summary: In article it was considered theoretical and legal aspects of the strategic planning in municipalities. It was justified the necessity of harmonization of the strategic planning documents which are adopted at the municipal level, in accordance with the Federal law of 28 June, 2014 № 17- FL « About strategic planning in the Russian Federation».

Ключевые слова: стратегическое планирование, муниципальные образования, документы стратегического планирования муниципального образования.

Keywords: the strategic planning, municipalities, the documents of the strategic planning in municipalities.

В социально-экономическом развитии муниципальных образований особую роль в настоящее время призваны сыграть документы стратегического планирования. Это связано с меняющимися реалиями общественной жизни, которые формируют новую повестку для социально-экономической политики муниципалитетов. В этой связи именно стратегическое планирование позволяет правильно выбрать векторы управленческой деятельности в муниципальных образованиях.

Следует признать, что стратегическое планирование – это не пережиток советской плановой командно-административной экономики, и с распадом СССР разработка стратегий, планов и программ развития в Российской Федерации не стала достоянием истории. Так, были приняты Федеральный закон от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» [8], Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 536 «Об Основах стратегического планирования в Российской Федерации» [7], и несколько других нормативных правовых актов, касающихся разработки планов и прогнозов на среднесрочную перспективу или имеющих программный характер.

Отметим, что и на уровне муниципальных образований стратегическое планирование было, что называется «в тренде». Так, к 2010 году в РФ не осталось ни одного региона и муниципального образования с населением более 300 тыс. человек, который бы не имел стратегии (стратегического плана, программы) социально-экономического развития [10, с. 119]. В литературе на этот счёт отмечается, что инновационным шагом вперед стала комплексность программирования решения задач. Например, программа социального развития вбирает в себя всё, что касается социальной сферы - образование, здравоохранение, культуру и т.д. [2, с. 7]. Под муниципальным стратегическим планированием понимается процесс разработки стратегического плана путем формулирования целей и критериев управления, анализа проблем и среды определения стратегических идей и конкурентных преимуществ, выбора сценариев и базовых стратегий развития, прогнозирования социально-экономического развития [6, с. 143].

Стратегическое планирование на муниципальном уровне имеет определенную специфику, но при этом, безусловно, позволяет согласовать действия управленческих структур, выбрать приоритетные направления развития, рационально распределить ресурсы.

В литературе высказано мнение, что формирование правовой основы для стратегического планирования на муниципальном уровне в России началось с принятия Федерального закон от 28.08.1995 г. №154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в российской Федерации». Хотя в данном законе не использовалось понятие «стратегическое планирование», тем не менее, к числу вопросов местного значения муниципальных образований были отнесены «комплексное социально-экономическое развитие муниципального образования», а к сфере исключительного ведения представительных органов местного самоуправления - «принятие планов и программ развития муниципального образования, утверждение отчетов об их исполнении» [3, с. 11]. Тем самым, у муниципальных образований появились основания для разработки планов и программ комплексного социально-экономического развития, в том числе, долгосрочных - фактических аналогов стратегии.

Иной точки зрения придерживается О.И. Шестак, утверждая, что на уровне местного самоуправления стратегическое планирование вплоть до 2014 г. выходило далеко за пределы полномочий органов местной власти [10, с. 119].

Бесспорно, что с принятием Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [9] (далее - Закон № 172-ФЗ) стратегическое планирование законодательно закреплено и за муниципальными образованиями. Так, согласно ст. 6 данного закона к полномочиям органов местного самоуправления в сфере стратегического планирования относятся: определение долгосрочных целей и задач муниципального управления и социально-экономического развития муниципальных образований, согласованных с приоритетами и целями социально-экономического развития Российской Федерации и субъектов Российской Федерации; разработка, рассмотрение, утверждение (одобрение) и реализация документов стратегического планирования по вопросам, отнесенным к полномочиям органов местного самоуправления; мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования, утвержденных (одобренных) органами местного самоуправления; иные полномочия в сфере стратегического планирования, определенные федеральными законами и муниципальными нормативными правовыми актами.

По решению органов местного самоуправления могут разрабатываться, утверждаться (одобряться) и реализовываться в муниципальных районах и городских округах стратегия социально-экономического развития муниципального образования и план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования (ч.2 ст. 39 Закона № 172-ФЗ).

Соответствующие определения даны в ст. 3 данного закона:

- стратегия социально-экономического развития муниципального образования - документ стратегического планирования, определяющий цели и задачи муниципального управления и социально-экономического развития муниципального образования на долгосрочный период;
- прогноз социально-экономического развития муниципального образования - документ стратегического планирования, содержащий систему научно обоснованных представлений о направлениях и об ожидаемых результатах социально-экономического развития муниципального образования на среднесрочный или долгосрочный период;
- муниципальная программа - документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам

осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития муниципального образования [9].

Тем самым, были установлены правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации на уровне муниципальных образований. Отметим, что в последние годы муниципалитеты достаточно активно занимались стратегическим планированием. В качестве документов, согласующих совместные действия органов местной власти, населения и хозяйствующих субъектов в целях эффективного развития муниципального образования выступают в настоящее время самые различные виды принимаемых местных нормативно-правовых актов: концепции, стратегии, комплексные программы и планы социально-экономического развития муниципального образования, инвестиционные программы [4, с. 57].

Вместе с тем, в соответствии с Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в муниципальных образованиях должны утверждаться и реализовываться стратегия социально-экономического развития муниципального образования и план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования. Поэтому считаем, что на смену принятым и действующим во многих муниципальных образованиях Программам (Планам) комплексного социально-экономического развития должны прийти Стратегии социально-экономического развития и планы мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития муниципального образования. Это позволит привести стратегическое планирование муниципальных образований в соответствии с требованиями действующего законодательства. Такого рода документы должны быть разработаны и приняты во всех муниципальных образованиях. Это открывает перспективы разработки и реализации для муниципальных служащих во всех муниципальных образованиях программ ДПО: «Особенности стратегического планирования на муниципальном уровне». Таким образом, систему стратегического планирования в муниципальных образованиях необходимо привести в соответствие с действующим законодательством.

Список литературы и примечания.

1. Багинова, В.М. Роль стратегического планирования в социально-экономическом развитии муниципальных образований / В.М. Багинова, И.А. Яковлева, Е.А. Жалсараева // Актуальные направления научных исследований: от теории к практике. 2014. №6. С.111-116.
2. Ильин, А.Ю. Местное самоуправление и власть: инновационные инструменты взаимодействия / А.Ю. Ильин // Политическое управление: науч. информ.-обр. электрон. журнал. 2012. №2 (3). С. 4-11.
3. Кулакова, Т.А. Особенности процесса стратегического планирования развития муниципальных образований в рыночных условиях // Актуальные проблемы современности: наука и общество. 2016. №2. С.11-17.
4. Лапушинская, Г.К. Особенности осуществления муниципального стратегического планирования / Г.К. Лапушинская // Вестник ТвГУ. Серия «Экономика и управление». 2013. Выпуск 20. С.57-61.
5. Родионова, И.Г. Особенности формирования стратегии социально-экономического развития муниципального образования / И.Г. Родионова // Современное общество и власть. 2016. № 1 (7). С. 77-81.
6. Стратегическое управление: регион, город, предприятие/ под ред. Львова Д.С., Гранберга А.Г., Егоришина А.П. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика». 2004. – 298 с.
7. Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 536 «Об Основах стратегического планирования в Российской Федерации» // Российская газета. 2009, 19 мая. - № 4912.
8. ФЗ от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» // Собр. законодательства РФ. 1995. № 30. Ст. 2871.
9. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собр. законодательства РФ. 2014. № 26 (часть I). Ст. 3378.
10. Шестак, О.И. Проблемы стратегического планирования в муниципальных образованиях на примере Хабаровска и Владивостока / О.И. Шестак // Вопросы государственного и муниципального управления. 2015. № 4. С.119-123.

Трансформация форм участия жителей в местном самоуправлении в городе Тамбове Тамбовской области

Transformation of forms of residents' participation in local self-government in the city of Tambov, Tambov region

Александров Артём Романович, аспирант, Тамбовский государственный технический университет.

Alexandrov A. R., graduate student, Tambov State Technical University.

E-mail: liberty1917@gmail.com

УДК 321.

Аннотация: в статье рассматривается трансформация форм участия жителей в местном самоуправлении в городе Тамбове Тамбовской области, начиная с уличных и дворовых комитетов, советов территорий к общественным префектурам при администрации города Тамбова.

Annotation: the article discusses the transformation of the forms of participation of citizens in local self-government in the city of Tambov in Tambov region, from street and yard committees, and area councils to the public prefectures under the administration of the city of Tambov.

Ключевые слова: местное самоуправление, гражданское общество, советы территорий, общественные префектуры.

Keywords: self-government, civil society, councils of territories, public prefectures.

Город Тамбов является административным центром Тамбовской области и наделен статусом городского округа Законом Тамбовской области[1]. Согласно Уставу города местное самоуправление в городе - форма осуществления народовластия, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами Тамбовской области, самостоятельное и под свою ответственность решение населением города непосредственно и (или) через органы местного самоуправления города Тамбова вопросов местного значения, исходя из интересов населения, с учетом исторических и местных традиций [2].

В целях решения непосредственно населением вопросов местного значения может проводиться местный референдум. При этом за последние пятнадцать лет местные референдумы в городе Тамбове не проводились. Для обсуждения вопросов местного значения, затрагивающих интересы жителей города, Уставом предусмотрено проведение: собраний граждан, конференций граждан, опроса граждан. Подобные формы участия жителей в самоуправлении также не используются.

Последняя попытка провести опрос граждан была предложена в феврале 2017 года на завершающем рабочем совещании по вопросам оптимизации электрического транспорта в Тамбове. Тогда участники совещания выступили с инициативой проведения в 2017 году опроса населения для выявления отношений к вопросу сохранения троллейбусов в областном центре [3]. Дело в том, что себестоимость перевозки одного пассажира в троллейбусе на 11 рублей выше действующего в Тамбове тарифа из-за этого приходится субсидировать из бюджета города недостающие расходы [4]. Предполагалось, что решить этот вопрос должны не органы местного самоуправления (администрация города Тамбова или Тамбовская городская Дума), а горожане посредством опроса, так как вопрос имеет большое значение для муниципального образования. Официально от идеи не отказались, но и опрос граждан в 2017 году не стали проводить и скорее всего не будут это делать. В настоящее время на уровне администрации Тамбовской области ведется работа по замене троллейбусов в городе Тамбове на электробусы и автобусы на газомоторном топливе [5].

Формально на территории города Тамбова действует территориальное общественное самоуправление. В городе Тамбове создано более 400 ТОСов, но большинство из них не проявляют какую-либо активность или признаков общественной жизни. Под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан на определенной территории для самостоятельного и под свою ответственность

осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения. Территориальное общественное самоуправление может осуществляться посредством проведения конференций и собраний граждан, а также посредством создания соответствующих органов. До 2007 года в городе действовали уличные и дворовые комитеты, которые входили в систему территориального общественного самоуправления населения, являясь первичным звеном самоуправления. Важно отметить, что конституция РФ и действующее законодательство предполагают наличие у территориального общественного самоуправления собственной налоговой базы и бюджетных прав, к примеру, администрация города может заключать договоры с органами территориального общественного самоуправления на осуществление ими хозяйственной деятельности в пределах городского бюджета. Органы территориального общественного самоуправления важный инструмент для вовлечения граждан в местное самоуправление, направленного не только на решение хозяйственных вопросов (благоустройство дворовых территорий, контроль над управляющими организациями и т.д.), но их деятельность способствует становлению гражданского общества.

В 2009 году постановлением администрации города Тамбова принято решение о формировании советов территорий при администрации города Тамбова [6]. На деле советы территорий начали свою работу в 2010 году перед выборами в Тамбовскую городскую Думу V созыва, границы их территорий совпадают с границами избирательных округов. Официальная цель создания коллегиального общественного органа - взаимодействие администрации города Тамбова с горожанами для развития и совершенствования форм участия горожан в самоуправлении, принятии социально значимых решений. При этом советы территорий условно можно считать формой самоуправления, так как персональный состав совета формируется и изменяется в соответствии с предложениями управления по связям с общественностью администрации и утверждается постановлением исполнительно-распорядительного органа. Основные задачи советов территорий — это формирование групп лояльных власти активистов из местного населения, проведение культмассовых мероприятий (концертов, встреч, ярмарок), благоустройство дворовых территорий. Работа рассматриваемых структур особенно активизируется во время избирательных кампаний на территории города Тамбова [7] [8]. Провластный характер советов территорий подтверждает первый заместитель главы администрации Тамбовской области О.О. Иванов «давайте посмотрим, а кто же у нас входит в состав этих пресловутых Советов территорий? Я не открою большого секрета, там люди находятся, которые удобны власти. Там находятся люди, которые по умолчанию поддерживают все властные инициативы» [9].

После неудачных для партии «Единая Россия» итогов выборов в 2016 году в Тамбовскую областную Думу на территории Тамбова региональные власти взялись за реформирование общественного самоуправления. Для понимания картины приведу следующие цифры. На выборах в Тамбовскую городскую Думу в 2015 году за партию «Единая Россия» проголосовало – 59,7% избирателей. Кардинально иной результат партии в 2016 году, ее поддержка составила 42,4%, отклонение в минус 17%. Результаты «партия власти» так низко не опускалась практически с момента своего создания. На многих избирательных участках партия «Единая Россия» проиграла выборы, набрав меньше 25% голосов избирателей [10].

Для реформирования системы общественного самоуправления была создана временная комиссия под руководством председателя городской Думы, секретаря Тамбовского городского отделения партии «Единая Россия» В.В. Путинцева. Изначально планировалось, что территориально-общественные советы (ТОСы) придут на смену советам территорий при администрации города Тамбова [11]. Подразумевалось

создание советов в границах избирательных округов с правами юридического лица, а затем объединение их в Ассоциацию ТОС города Тамбова. Дополнительно предполагалось создание некоммерческой организации (НКО) / некоммерческого партнерства (НП), которые должны были служить ресурсным центром и иметь возможность напрямую участвовать в грантовых конкурсах различных организаций. Прорабатывался вопрос финансирования деятельности ТОС из городского бюджета.

Если ознакомиться с информацией о деятельности комиссии по вопросу выработки механизмов содействия населению в реализации непосредственных форм осуществления местного самоуправления картина будет более наглядной [12]. В частности, в ходе заседаний комиссии высказывались следующие суждения: необходимо создавать органы общественной самодеятельности в составе префектур, привлекая инициативных граждан, секретарей первичных отделений «Единой России». Привлечь к рассмотрению вопроса о границах префектур всех депутатов Тамбовской городской Думы, входящих во фракцию партии «Единая Россия». По мнению сотрудников администрации города Тамбова, секретари первичных партийных организаций в качестве членов территориальных советов могут являться связующим звеном во взаимодействии городского отделения партии «Единая Россия» и актива общественного самоуправления. Изначально вообще предлагали осуществление руководства деятельностью общественных советов депутатами-единороссами. Фактически так и есть, из трех префектур две возглавляют депутаты Тамбовской городской Думы фракции «Единая Россия».

По итогам работы временной комиссии было принято решение назвать новую форму организации общественного самоуправления в городе Тамбове «общественной префектурой», чтобы уйти от терминологии законодательства, следовательно, и возможных ограничений. В настоящее время на территории города Тамбова созданы три общественные префектуры: общественная префектура «Летный городок» [13], общественная префектура «Парк олимпийский» [14], общественная префектура «Центральная» [15]. Согласно положению о новых общественных структурах сформированный состав префектуры утверждается постановлением администрации города Тамбова. Площадка может прекратить своё существование также по инициативе администрации, префектура полностью подотчетна городским чиновникам. Префектуры создаются как совещательные органы при администрации города, и они не имеют отношения к полноценному самоуправлению. Причем процесс создания префектур, как и избрание префекта, носит формально-символический характер. К примеру, руководителя общественной префектуры «Центральная» В.В. Путинцева избрали на закрытом заседании при участии менее 200 человек из 43 тысяч жителей территории, префектура объединила три совета территорий: «Центральный», «Вознесенский» и «Комсомольскую площадь».

С нашей точки зрения общественные префектуры будут использовать, во-первых, как площадки для избирательных кампаний, яркий тому пример – префектура № 15 в микрорайоне «Летный город» под руководством Л.И. Булгаковой, которая за несколько месяцев до избрания в депутаты Тамбовской городской Думы возглавила префектуру в границах избирательного округа. Во-вторых, как буфер между властью и обществом. В-третьих, власть консолидирует на своей подконтрольной площадке людей с активной гражданской позицией. В-четвертых, это своего рода ребрендинг советов территорий, которые не пользуются доверием среди жителей города.

В Тамбове продолжается трансформация форм участия жителей в местном самоуправлении, при этом общественные префектуры, с юридической точки зрения и фактически, мало чем отличаются от действующих советов территорий при администрации города Тамбова. Нельзя искусственно привлечь население к

деятельному участию в общественной жизни, решению вопросов местного значения, но можно создать для этого условия. Необходимая законодательная база есть, органы, и формы решения непосредственно населением вопросов местного значения определены, оптимальным вариантом выступает территориальное общественное самоуправление. Как верно отмечает, судья Конституционного суда РФ Н.С. Бондарь без развития местного самоуправления невозможно ни становление гражданского общества, ни утверждение реальной демократии по месту жительства граждан [16]. Общественные органы самоуправления должны быть особым институтом гражданского общества, тесно связанными с местным самоуправлением, но при этом не являться подразделением органов местного самоуправления, как сейчас выступают префектуры и советы территорий.

Список литературы и примечания.

1. Закон Тамбовской области «О наделении муниципальных образований Тамбовской области статусом сельского, городского поселения, городского округа, муниципального района». URL: pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&nd=116015257&page=1&rdk=9#I0 (дата обращения 30.11.2017)
2. Устав города Тамбова. URL: city.tambov.gov.ru/fileadmin/default/templates/epomsu/Resources/Public/doc/duma/pdf/Ustav/Ustav_goroda_Tambova.pdf (дата обращения 30.11.2017)
3. Перспективы оптимизации электрического транспорта в Тамбове. URL: www.tambovduma.ru/index.php?id=6021&tx_news_pi1%5Bnews%5D=2087&tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=1deaa6113a3dd1ce80b61916a4de5505 (дата обращения 30.11.2017)
4. Общественники опасаются, что в Тамбове не останется троллейбусов. URL: lifetambov.ru/obshhestvo/7461-obshhestvenniki-opasayutsya,-chto-v-tambove-ne-ostanetsya-trollejbusov.html (дата обращения 30.11.2017)
5. В Тамбове троллейбусы заменят на электробусы. URL: www.onlinetambov.ru/society/index.php?ELEMENT_ID=1025677 (дата обращения 30.11.2017)
6. Постановление администрации города Тамбова от 02.03.2009 N 1464 «О формировании советов территорий при администрации города Тамбова». URL: docs.cntd.ru/document/948202592 (дата обращения 02.12.2017)
7. Тамбовские едиnorоссы провели сто встреч с жителями многоквартирных домов. URL: tambov.er.ru/news/2016/7/19/tambovskie-edinorossy-proveli-sto-vstrech-s-zhitelyami-mnogokvartirnyh-domov/ (дата обращения 02.12.2017)
8. Единороссы и городские чиновники проводят оперативные штабы во дворах Тамбова. URL: tambov.er.ru/news/2016/7/13/edinorossy-i-gorodskie-chinovniki-provodyat-operativnye-shtaby-vo-dvorah-tambova/ (дата обращения 02.12.2017)
9. Олег Иванов: «Да, мы сами нашли себе большие проблемы, с которыми надо работать. Но бесконечно замалчивать эти проблемы нельзя». URL: lifetambov.ru/mneniya/7424-oleg-ivanov-«da,-myi-sami-nashli-sebe-bolshie-problemyi,-s-kotoryimi-nado-rabotat.-no-beskonechno-zamalchivat-eti-problemyi-nelzya».html (дата обращения 02.12.2017)
10. А. Александров: Выборы 2016 «Единая Россия» провалила. Что ждет нас завтра? URL: znak.city/blogosfera/118-vyiboryi-2016-«edinaya-rossiya»-provalila-chto-zhdet-nas-zavtra.html (дата обращения 02.12.2017)
11. Жители Тамбова сами сформируют территориально-общественные советы. URL: tambov.er.ru/news/2016/10/3/zhiteli-tambova-sami-sformiruyut-territorialno-obshhestvennye-sovety/
12. А. Александров: Самоуправление или фикция под эгидой «Единой России»? URL: kprf.tmb.ru/home/article/4294-artem-10-08-17.html (дата обращения 02.12.2017)
13. В Тамбовской области приступил к работе первый общественный префект. URL: www.tambov.gov.ru/news/view/v-tambovskoj-oblasti-pristupil-k-rabote-pervyj-obshhestvennyj-prefekt.html (дата обращения 02.12.2017)
14. На севере Тамбова создали префектуру для решения судьбы Олимпийского парка. URL: www.onlinetambov.ru/society/index.php?ELEMENT_ID=1008002 (дата обращения 02.12.2017)
15. Главой новой префектуры в центре Тамбова стал председатель гордумы: выборы прошли в закрытом порядке. URL: lifetambov.ru/vyiboryi/11154-glavoj-novoj-prefekturyi-v-centre-tambova-stal-predsdatel-gordumyi-vyiboryi-proshli-v-zakryitom-poryadke.html (дата обращения 02.12.2017)
16. Муниципальное право Российской Федерации. В 2-х т. Т. 1 / Под ред Н.С. Бондаря. М., 2016. С. 209–210.

Технологии формирования имиджа органов местного самоуправления The technologies of image formation of the local governments

Неплюев Алексей Сергеевич, Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Тамбов, Россия

Трифонов Юрий Николаевич, кандидат философских наук, доцент, Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Тамбов, Россия

Neplyuev A. S., Russian presidential academy of national economy and public administration. Tambov, Russia
Trifonov Yury N., PhD in Philosophy, Docent, Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy and public administration. Tambov, Russia

E-mail: liony12345 @rambler.ru

УДК 316.77:17.022.1

Аннотация: В статье рассмотрены особенности и значение имиджа органов местного самоуправления в качестве нематериального ресурса, способствующего повышению эффективности их деятельности и консолидации населения на решение вопросов местного значения. Основное внимание уделено проблемам формирования имиджа органов местного самоуправления и мерам по совершенствованию работы в данном направлении.

Summary: In the article it was considered the peculiarities and the importance of the image of the local government as an intangible resource that improves the efficiency of their activities and consolidation of the population on issues of local importance. The main attention is given to the problems of image formation of the local government and measures to improve the work in this direction.

Ключевые слова: имидж, органы местного самоуправления, имидж органов местного самоуправления, формирование имиджа органов местного самоуправления.

Keywords: image, the local government, image formation of the local government.

В современных условиях своеобразным трендом муниципального управления становится возрастающая роль имиджа органов местного самоуправления в качестве нематериального ресурса, способствующего повышению эффективности их деятельности и консолидации населения на решение вопросов местного значения [2, с. 4].

Как известно, под имиджем органов публичной власти понимается целенаправленно создаваемый их образ для воздействия на население для получения признания и поддержки [4, с. 33]. Применительно к органам местного самоуправления, их имидж, по мнению Н.П. Старых, – это целостный образ, устойчиво живущий и воспроизводящийся в сознании населения определенного муниципального образования [10, с. 9].

Под формированием позитивного имиджа органов местного самоуправления понимается процесс целенаправленного воздействия субъекта управления на объект управления с целью закрепления у последнего положительного образа органов местного самоуправления [10, с. 11]. Для этого деятельность органов местного самоуправления должна носить информационно-открытый и социально-ответственный характер [9].

Формирование имиджа органов местного самоуправления осуществляется в процессе реализации соответствующей имиджевой политики. При этом в литературе отмечается, что, как и любой процесс, происходящий в современных социально-экономических и политических условиях, процесс создания положительного имиджа муниципалитета находится под влиянием разнообразных факторов, оказывающих воздействие на его формирование [6, с. 440].

При исследовании проблем формирования имиджа органов местного самоуправления, следует учитывать, по мнению Е.А.Захаровой, что данные структуры создаются для осуществления гражданами местного самоуправления, для решения вопросов местного значения, закрепленных законодательно. То есть изначально вся деятельность органов местного самоуправления социально ориентирована [3, с. 51].

Нами разделяется мысль о том, что наиболее эффективным направлением формирования позитивного имиджа органов местного самоуправления является

эффективное выполнение ими собственных функций и полномочий по решению вопросов местного значения [2, с. 14]. То есть положительный образ органов местного самоуправления основывается на деятельности во благо населения муниципалитета (благоустройство, качественные услуги, развитие инфраструктуры, организация отдыха и досуга для молодежи и т.д.). Тем самым, имидж органов местного самоуправления в значительной степени определяется уровнем удовлетворенности граждан и их общей оценкой работы, выполнения функций и полномочий органами местного самоуправления.

При этом основными механизмами обеспечения местным самоуправлением самостоятельности решения населением вопросов местного значения являются экономические, социальные и политические [5, с. 7]. Это свидетельствует о том, что закрепленные за органами местного самоуправления полномочия должны быть обеспечены ресурсами. В противном случае вряд ли будет сформирован их положительный образ, несмотря даже на профессиональную и результативную деятельность.

Процесс формирования и развития имиджа органов местного самоуправления представляет собой определенную технологию, набор последовательных процедур (алгоритмов), позволяющих добиться поставленной цели. Эта технология включает в себя набор коммуникативных методов и средств воздействия на аудиторию [7].

Процесс управления имиджем органов местного самоуправления представляет собой технологию, включающую в себя: 1) диагностику (изучение) сложившихся у населения мнений и представлений об органе местного самоуправления; 2) целеполагание и прогнозирование результатов по формированию имиджа органов местного самоуправления; 3) организацию непосредственной деятельности по формированию имиджа; 4) мониторинг сформированного имиджа и его корректировку в сторону улучшения [10, с. 13].

Основными каналами формирования имиджа органов местного самоуправления являются их структурные подразделения (отделы по связям с общественностью, пресс-службы и т.п.), Интернет-ресурсы, местные средства массовой информации, рекламные каналы, а также непосредственное взаимодействие должностных лиц с населением муниципального образования [9].

Следует подчеркнуть, что во многих муниципальных образованиях Тамбовской области также понимают значение данной работы и создают соответствующие структуры. Так, в администрации города Тамбова созданы и достаточно успешно функционируют управление по связям с общественностью, комитет по информационной политике, информационное управление [11].

К числу коммуникативных технологий, применяемых в практике работы отделов и служб по связям с общественностью, относятся: еженедельное планирование и организация службы протокола, анализ писем и обращений граждан, социальная реклама, работа со СМИ, контент-анализ СМИ, создание фирменного стиля руководителей местного сообщества, социологические опросы, проведение PR-мероприятий и др.

На формирование имиджа органов местного самоуправления оказывают влияние персонификация этих органов с их руководителями и муниципальными служащими, специфика деятельности в органах местного самоуправления и сложность аудитории (наличие различных социальных групп, имеющих отличительные характеристики, проявляющиеся в различии интересов и потребностей жителей) [10, с. 10].

Таким образом, процесс формирования имиджа органов местного самоуправления имеют определенную специфику, связанную с персонификацией этого института

власти, близостью к населению, сложностью аудитории, отсутствием активной гражданской позиции у большинства граждан [1, с. 93].

То, какой сформирован имидж органов местного самоуправления можно проследить также на основе такого необходимого критерия оценки эффективности работы органов местного самоуправления, как степень удовлетворенности населения различными аспектами их деятельности. Такая работа проводится в соответствии с требованиями Указа Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» [8]. Данным Указом утвержден перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов. Примечательно, что 13-м показателем в данном перечне значится следующий: удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления городского округа (муниципального района) (процент от числа опрошенных).

Тем самым, население муниципалитетов является субъектом оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов [9]. Однако этому препятствует отсутствие гражданской инициативы, недостаточный уровень знаний, укоренившийся негативный имидж органов власти и т.п.

Как показывает нарабатанная практика, основными причинами неудовлетворенности жителей являются отсутствие позитивных изменений в решении проблем, актуальных для их муниципалитетов, ухудшение социально-экономической ситуации [3, с. 52].

Следует признать, что отсутствие эффективного взаимодействия между органами местного самоуправления и гражданами служит причиной недоверия им со стороны населения, что препятствует формированию позитивного имиджа органов местного самоуправления. На практике целенаправленное формирование собственного имиджа органов местного самоуправления осуществляется не регулярно и не на систематической основе.

По мнению Н.П. Старых, проблема заключается в том, что невнимание органов местного самоуправления к вопросам формирования положительного имиджа в определенной степени препятствует взаимодействию этих органов с населением, формированию высокого уровня доверия и поддержки населением принимаемых управленческих решений, не способствует активности населения в непосредственном осуществлении им местного самоуправления [10, с. 4].

Как отмечает Д.В. Абрамов, органы местного самоуправления, порой, не имеют четкой концепции по формированию своего позитивного имиджа и ограничиваются лишь взаимодействием со СМИ. Отсутствует общая стратегия по формированию образа органов местного самоуправления в глазах населения. Это приводит к тому, что имидж складывается спонтанно и его эмоциональная окраска нередко не совпадает с желаемой [1, с. 93].

Указанные факторы свидетельствуют о необходимости формирования положительного имиджа местных органов власти, построения эффективной системы их взаимодействия с населением. Особенно важным это взаимодействие представляется в ходе муниципальной реформы, когда привлечение населения к управлению муниципальным образованием является одной из задач деятельности органов местного самоуправления [7].

Таким образом, имидж органов местного самоуправления – это целенаправленно формируемый их целостный образ, воспроизводящийся в сознании населения определенного муниципального образования и других граждан.

Список литературы и примечания.

1. Абрамов, Д.В. Особенности формирования положительного имиджа органов местного самоуправления / Д.В. Абрамов // В сборнике: От земских учреждений к местному самоуправлению в России: традиции, опыт, перспективы (к 150-летию Земской реформы): Матер. Межд. Науч.-практич. конфер. – М., 2014. С. 93-97.
2. Аносова, В.В. Формирование имиджа муниципальной власти в современной России: проблемы и перспективы: Дисс. ...канд. полит. наук / В.В.Аносова. – М., 2016. – 25 с.
3. Захарова, Е.А. Методологические подходы к исследованию имиджа органов местного самоуправления / Е.А. Захарова // Современное право. 2015. № 8. С. 50-53.
4. Елагина, В.С. Формирование и продвижение имиджа политической власти как ресурса регионального управления на примере Тамбовской области / В.С. Елагина // В сборнике: Управление и общество: современная модель взаимодействия Материалы XI Всероссийской научно-практической конференции. 2016. С. 33-37.
5. Ильин, А.Ю. Местное самоуправление и власть: инновационные инструменты взаимодействия / А.Ю. Ильин // Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. 2012. №2 (3). С. 4-11.
6. Калиева, О.М. Факторы, влияющие на формирование имиджа города / О.М. Калиева // Молодой ученый. 2014. №2. С. 440-447.
7. Мартынова, Е.В. Актуальность технологии формирования имиджа органов местного самоуправления в условиях современных инноваций / Е.В. Мартынова // [Электронный ресурс]. URL: pr.tsu.ru/articles/124/ (дата обращения 01.03.2017).
8. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов: Указ Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 // Собр. законодательства РФ. 2008. № 18. Ст. 2003.
9. Самохвалова, Е.В. Формирование позитивного имиджа администрации муниципального образования / Е.В. Самохвалова // Гуманитарные научные исследования. 2014. № 9 // [Электронный ресурс]. URL: <http://human.snauka.ru/2014/09/7727> (дата обращения: 22.02..2017).
10. Старых, Н.П. Формирование имиджа органов местного самоуправления: Дисс. ...канд. социол. наук / Н.П.Старых.- Орел, 2011. - 26 с. [Электронный ресурс]. URL: city.tambov.gov.ru (дата обращения: 01.03.2017).

Корпоративное право как элемент системы права Российской Федерации Corporate law as an element of the legal law system of the Russian Federation

Неплюева Юлия Андреевна, Тамбовский государственный технический университет, магистрант кафедры «Гражданское право и процесс»,

Neplyueva Yuliya Andreevna, Tambov State Technical University, Graduate Student of the Department "Civil law and process"

E-mail: julia77n@rambler.ru

УДК 347.721

Аннотация: статья анализирует научные исследования по теории корпоративного права Российской Федерации

Annotation: the article analyzes the scientific research on the theory of corporate law of the Russian Federation.

Ключевые слова: корпоративное право, гражданское право, система права Российской Федерации

Keywords: corporate law, civil law, system of law of the Russian Federation

Вопрос о выделении корпоративных отношений в предмете гражданского права обсуждается с момента становления и развития института юридических лиц в постсоветском гражданском законодательстве. В процессе исследования этого правового явления учеными были выработаны различные научные позиции: одни полностью отрицают существование указанных отношений, другие отводят им самостоятельное место среди отношений, регулируемых гражданским правом.

На основании изучения исторических источников и современных исследований определить место и роль корпоративного права в системе гражданских правоотношений представляется возможным, если рассмотреть понятие и признаки корпоративных правоотношений, их характеристики, виды, структуру, субъекты и объекты, а также содержание корпоративных правоотношений и классификацию корпораций. Для полного освещения темы необходимым является изучение исторических особенностей возникновения корпоративного права и анализ теоретических исследований корпоративных отношений.

В настоящее время в научной литературе сформировалась достаточная теоретическая основа для выявления места корпоративного права в качестве самостоятельного элемента системы права РФ. В ряде работ научных трудах таких известных ученых, как В.Г. Бородкин [3], Н.Н. Пахомова [13], Степанов Д.И. [16], М. И. Абдулаев [1], В. К. Бабаев, В. М. Баранов, Н. В. Витрук [19], А. Н. Головистикова, А. Н., Дмитриев, Ю. А., Пиголкин [5], М. Н. Марченко [20], Л. А. Морозова [12], Т. Н. Радько [14], М. М. Рассолов [15] рассматриваются и характеризуются основные понятия и категории теории государства и права.

Довольно широкий круг авторов признает возможность выделения корпоративных отношений в качестве элемента предмета гражданского права, предлагая различные варианты определения корпоративного права в системе гражданских правоотношений.

Ряд исследователей, такие как Д. В. Ломакин [11], Т. В. Кашанина [9], П. В. Степанов [17], [18], Я. М. Гританс [7], Т. В. Грибкова [6], А. А. Кулик [10], Е. С. Зорина [8] рассматривают определение корпоративного права в системе правоотношений.

Термин «право» используется в нескольких значениях. Во-первых, право — это некая отрасль, т.е. система (совокупность) правовых норм, регулирующих деятельность субъектов и отношения, возникающие между ними в процессе осуществления этой деятельности. Отрасли права традиционно разграничиваются при помощи двух объективных критериев: предмета и метода правового регулирования. Некоторые авторы выделяют такие факультативные признаки, как наличие системы источников и принципов соответствующей отрасли.

Право — явление социальное, а значит непрерывно развивающееся вместе с обществом. Так же, как и система российского права — это не раз и навсегда

сформированная данность, а постоянно преобразующийся феномен правовой действительности, содержание которого непрерывно претерпевает изменения. Очевиден непрерывный процесс внутреннего развития системы российского права, который проявляется, к примеру, в усложнении её структуры, образовании внутри неё новых элементов и преобразовании существующих. Поэтому с точки зрения названного подхода, корпоративное право есть определенная правовая общность, которую можно рассматривать в качестве правовой общности наиболее высокого уровня – отрасли. Некоторые исследователи выдвигают предположение о том, что данная отрасль, возможно, находится еще в стадии формирования [4]. С.С. Алексеев отмечал, что "... в структуре права могут быть найдены образования, находящиеся пока в стадии формирования. В ряде случаев перед нами такие правовые комплексы, которые не приобрели всех свойств самостоятельного подразделения структуры права (комплексные образования) или даже черт правовой общности, например, ассоциации нормативных предписаний, объединения правовых институтов. В них лишь намечается формирование самостоятельных звеньев правовой системы". [2]

Система права является основой для построения системы законодательства как его структурной формы. Отрасли законодательства выделяются по предмету правового регулирования. Таким образом, системой корпоративного законодательства является система нормативных актов, которые призваны регулировать корпоративные отношения. Корпоративное право шире, чем корпоративное законодательство, поскольку наряду с нормативными правовыми актами как источниками права оно включает корпоративные нормы, содержащиеся в других источниках права, например, локальных актах. Правом называют и юридическую науку как систему знаний о соответствующих явлениях (в статике) и как деятельность по производству новых знаний (в динамике). Иначе говоря, наука корпоративного права — это совокупность доктринальных исследований корпоративных правоотношений, понятия и признаков корпораций, включая определение основных понятий, разработку принципов, концепций, теорий и прикладных аспектов правового регулирования корпоративных отношений, как предмета корпоративного права.

Тем не менее, рассматривая корпоративное право в качестве отрасли (пусть и зарождающейся), очевидно, следует выделить те характерные черты, которыми оно обладает как самостоятельный элемент системы права. В правовой науке не выработано четкого и единообразного понимания того, каких признаков необходимо и достаточно для признания той или иной правовой общности отраслью права. В качестве общепризнанного объективного критерия деления права на отрасли, пожалуй, можно назвать лишь предмет правового регулирования (общественные отношения, имеющие однородный характер).

Предмет является главным, системообразующим фактором выделения отраслей, имеющим первоочередное значение. В результате исследования предмета становится очевидным фрагмент социально-правовой среды, связанной с данной правовой общностью. Объективный характер этого критерия позволяет говорить о некоторой предопределенности деления права на отрасли, обусловленной глубинным социально-экономическим, политическим содержанием общественных отношений. В связи с этим, по единодушному признанию правоведов, предмет правового регулирования называют "материальным" критерием деления права на отрасли. Отраслевая дифференциация, сложившаяся в праве, предопределена теми реально существующими экономическими, политическими, социально-культурными общественными отношениями.

В этой связи следует признать вполне логичным следующий вывод. При исследовании сложившихся общественных отношений, которые входят в предмет регулирования корпоративного права, определяющим является именно качественное

своеобразие таких отношений, а не степень общности. Вместе с тем, родовидовая принадлежность этих общественных отношений, позволит судить о том к какому элементу системы права относится исследуемое явление – отрасль, институт и т.д.

Другим, дополнительным критерием, имеющим юридический, производный от предмета характер, является метод правового регулирования (приёмы, способы воздействия на общественные отношения). Верно то, что существуют такие отношения, которые опосредуются нормами права ряда отраслей.

В частности, вводя категорию "юридического режима" и понимая под ним особую систему правового воздействия, состоящую в специфике приемов (метода) регулирования, а также в его механизме, С.С. Алексеев рассматривает его в качестве характеристики, которая выделяет качественно особый вид общественных отношений в главное подразделение правовой системы (отрасль права) [2 с.223].

Применительно к корпоративному праву необходимо определить соответствующий тип правового регулирования и сформулировать регулятивные особенности данной правовой общности.

Иные критерии деления права на отрасли и менее крупные правовые образования (принципы, наличие "своей" науки и т.п.) в настоящей работе не рассматриваются ввиду их дискуссионности и вторичности.

В свете сказанного, исследование корпоративного права в рамках указного подхода предполагает необходимость в:

- определении специфики, качественного своеобразия отношений, которые предположительно входят в предмет правового регулирования корпоративного права;
- определении уровня этих отношений, их "веса" в структуре иных общественных отношений, что позволит понять родовидовую принадлежность последних, и поможет позиционировать (соотнести) предмет корпоративного права относительно предметов иных отраслей (особенно смежных) с целью установления уровня его самостоятельности;
- определении типа правового регулирования, который доминирует при урегулировании корпоративных отношений, а также в определении своеобразия регулятивного воздействия на общественные отношения, входящие в предмет корпоративного права, формирующие "юридический режим" исследуемой отрасли.

Корпоративное право — подотрасль гражданского права, совокупность норм, регулирующих на основе частно-управленческих методов правового регулирования общественные отношения, связанные с образованием и деятельностью корпораций (корпоративных форм юридических лиц).

Корпоративное право понимают в двух смыслах:

1. В широком смысле корпоративное право — это совокупность юридических норм, регулирующих правовой статус, порядок деятельности и создания хозяйственных обществ и товариществ.
2. В узком смысле под корпоративным правом понимают систему правил, установленных собственником или администрацией коммерческой организации и регулирующих правоотношения внутри данной организации.

Что касается отраслевой принадлежности корпоративного права, или места корпоративного права в системе права, то чаще всего в современной российской доктрине его относят или к подотрасли гражданского, хотя некоторые ученые относят его к подотрасли предпринимательского права.

Также существует мнение, что это самостоятельная отрасль права.

Корпоративное право тесно связано также с акционерным, кооперативным, хозяйственным правом. Следует особо заметить, что, по мнению ряда ученых, корпоративное право включает в себя все выше названное.

Предметом корпоративного права являются корпоративные правоотношения. Корпоративные правоотношения — это урегулированные нормами права общественные отношения, возникающие в связи с созданием и деятельностью корпорации.

Под корпорацией в российском праве понимаются главным образом коммерческие организации, уставной капитал которых поделен на доли, характеризующиеся организационным единством (наличием органов управления), сохраняющаяся независимо от изменения состава её участников. Таким, образом, корпорациями в узком смысле этого слова можно назвать хозяйственные общества (акционерное и с ограниченной ответственностью) и производственные кооперативы. Поэтому корпоративное право, в основном, очерчивается положениями специального законодательства о юридических лицах, занимающихся коммерческой деятельностью (например, российские законы «Об акционерных обществах», «Об обществах с ограниченной ответственностью», «О сельскохозяйственной кооперации» и пр).

Что касается метода корпоративного права, то оно регулируется как частно-правовыми методами, характерными для гражданского права, так и публично-правовыми методами, характерными для предпринимательского права.

В отличие от классических гражданско-правовых отношений в корпоративных правоотношениях присутствует элемент императивности. Помимо собственно имущественных отношений, регулируемых гражданским правом, в корпоративных правоотношениях присутствует организационно-управленческий аспект, выражающийся в большом количестве императивных предписаний, что является особенностью корпоративных правоотношений, позволяющей выделить их в отдельную группу.

Корпоративные правоотношения - это урегулированные нормами права общественные отношения, возникающие в связи с созданием и деятельностью корпорации. Родовое понятие корпоративное отношение применяется к акционерным правоотношениям и правоотношениям, связанным с образованием, деятельностью и прекращением деятельности обществ с ограниченной (дополнительной) ответственностью.

Список литературы и примечания.

1. Абдулаев, М. И. Теория государства и права: учебник [текст] / М. И. Абдулаев. - М.: Право, 2010. - 464 с.
2. Алексеев С.С. Общая теория права: учебник / С.С. Алексеев. - 2-е изд. - М.: Проспект, 2009. - 565 с.
3. Бородин В.Г. Гражданско-правовое регулирование корпоративного договора. - Дисс...канд. юридических наук. - Российский государственный университет правосудия. - М.: 2015. - 255с.- Режим доступа: www.rgip.ru— Загл. с экрана — дата обращения 16.06.17.
4. Волнянский Д. А. Теоретические проблемы корпоративного права РФ. Дисс. на соискание ученой степени кандидата юридических наук. - Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского. - Омск - 2006. - Режим доступа: www.dslib.net/teoria-prava/teoreticheskie-problemy-korporativnogo-prava-rf.html - Загл. с экрана. - дата обращения 16.06.17.
5. Головистикова, А. Н., Дмитриев, Ю. А., Пиголкин, А. С. Теория государства и права: учебник [текст] / А. Н. Головистикова, Ю. А. Дмитриев, А. С. Пиголкин. - М.: Высшее образование, 2008. - 743 с.
6. Грибкова Т. В. Акционерные соглашения как средство правового регулирования корпоративных отношений: автореф. дис. ...канд. юрид. наук /Т.В. Грибкова. -М.,2011. - 25 с.
7. Гританс Я.М. Корпоративные отношения: Правовое регулирование организационных форм - М.: Волтерс Клувер, 2005. - 154 с.- Режим доступа: lawbook.org.ua/biblioteka/download/8-khozyajstvennoe-arbitrazhnoe-pravo/298-a1905. - Загл. с экрана. - дата обращения 08.12.16.
8. Зорина Е.С. Корпоративные отношения: Акционерное общество и единоличный исполнительный орган // Акционерное общество: вопросы корпоративного управления, 2005, № 5 (18). - Режим доступа: www.jur-jur.ru/notice/notice116.html - Загл. с экрана. - дата обращения 16.06.17.

9. Кашанина Т. В. Корпоративное право (право хозяйственных товариществ и обществ): Учеб. М., 1999. – с.795 - С. 49. Режим доступа: www.lib.ua-ru.net/content/517.html – Загл. с экрана. – дата обращения 16.06.17.
10. Кулик А.А. Корпоративные права в системе гражданских прав -Автореферат диссертации. - М.: 2009. - 27с. – Режим доступа: www.dissercat.com/content/korporativnye-prava-v-sisteme-grazhdanskikh-prav- Загл. с экрана. - дата обращения 16.06.17.
11. Ломакин Д. В. Корпоративные правоотношения как составная часть системы гражданско-правовых отношений: На примере хозяйственных обществ: Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. Специальность 12.00.03 - Гражданское право; Предпринимательское право; Семейное право; Международное частное право /Д. В. Ломакин. - М., - 2009. -65 с. - Режим доступа: law.edu.ru/book/book.asp?bookid=1324317– Загл. с экрана. – дата обращения 16.06.17.
12. Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник. - 4-ое изд.- М.: 2010. – 384 с. – Режим доступа: www.studfiles.ru/preview/2851340/page:13/ - Загл. с экрана. – дата обращения 16.06.17.
13. Пахомова Н.Н. Основы теории корпоративных отношений (правовой аспект). -Екатеринбург: Налоги и финансовое право, 2004. - 113 с. – Режим доступа: www.lawmix.ru/commlaw/1617 - Загл. с экрана. – дата обращения 16.06.17.
14. Радько Т.Н. Теория государства и права. Уч.-2-е изд.-М.: Проспект, 2016. -752с.
15. Рассолов М.М. Теория государства и права: учебник для вузов / М. М. Рассолов. — М.: Издательство Юрайт; ИД Юрайт, 2010. — 635 с.
16. Степанов Д.И. Феномен корпоративного контроля/Д.И. Степанов// Вестник гражданского права. - 2009. - №3//СПС «КонсультантПлюс» - Режим доступа: www.mvgp.ru/articles/4/143/ - Загл. с экрана. - дата обращения 06.03.17.
17. Степанов П.В. Корпоративные отношения в гражданском праве // Законодательство. 2002. N 6. – Режим доступа: lawlibrary.ru/article1122751.html - Заглавие с экрана. – дата обращения 12.02.17.
18. Степанов, П.В. Корпоративные отношения в коммерческих организациях как составная часть предмета гражданского права: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юрид.н.- Московский государственный университет им. Ломоносова. - М., 1999. -28 с. – Режим доступа: law.edu.ru/book/book.asp?bookID=83696 – Загл. с экрана. – дата обращения 11.12.16.
19. Теория государства и права: учебник для бакалавров / В.К. Бабаев, В. М. Баранов, Н. В. Витрук и др.; под ред. В. К. Бабаева. -3-е изд., перераб. и доп., учеб. - М.: Юрайт, 2014. -715 с.
20. Теория государства и права /Под ред. М. Н. Марченко. - М.: Издательство "Зерцало", 2004. (Классический университетский учебник). - 397 с. – Режим доступа: www.studfiles.ru/preview/3795551/ - Загл. с экрана. – дата обращения 11.12.16.

Регулирование и надзор за деятельностью кредитных организаций как полномочие Центрального Банка Российской Федерации

Regulation and supervision of the activities of credit institutions as the authority of the Central Bank of the Russian Federation

Неплюева Юлия Андреевна, Тамбовский государственный технический университет, магистрант кафедры «Гражданское право и процесс»,

Neplyueva Yuliya Andreevna, Tambov State Technical University, Graduate Student of the Department "Civil law and process"

E-mail: julia77n@rambler.ru

УДК 347.734

Аннотация: в статье рассмотрены вопросы регулирования и надзора за деятельностью кредитных организаций как полномочия Центрального Банка Российской Федерации

Annotation: the article considers the issues of credit institutions as regulatory and supervisory powers of the Russian Federation Central Bank

Ключевые слова: Центральный Банк Российской Федерации, полномочия, регулирование и надзор, кредитные организации

Keywords: Central Bank of the Russian Federation, the authority, regulation and supervision, credit institutions

Центральный банк Российской Федерации является высшим органом банковского регулирования и контроля деятельности коммерческих банков и других кредитных учреждений. Главная цель банковского регулирования и надзора — поддержание стабильности банковской системы, защита интересов вкладчиков и кредиторов. Существуют два вида банковского регулирования: валютное и пруденциальное. Задача валютного регулирования - проведение разумной денежно-кредитной политики в условиях рыночной экономики. В российском праве в качестве основного получил закрепление принцип осуществления Центральным Банком РФ функций пруденциального регулирования и надзора за деятельностью коммерческих банков и иных негосударственных банков [4]. Банк России не вмешивается в оперативную деятельность кредитных организаций, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами. Задача пруденциального регулирования - обеспечение стабильности и надежности банков, защита интересов акционеров и вкладчиков.

Во исполнение изложенных целей и задач Банк России наделен широкими полномочиями. В данной статье рассматриваются более подробно базисные надзорные полномочия Центрального банка РФ, имеющие проблемы в этой сфере и анализируются мнения, имеющиеся на этот счет в научной литературе.

В современных кризисных условиях резко возрастают экономические риски, поэтому для поддержания стабильности финансовой системы страны Банк России все чаще прибегает к использованию надзорных и регулятивных полномочий. Основными макроориентированными целями банковского надзора являются:

- защита вкладчиков от неэффективного управления банками и мошенничества;
- поддержание стабильности банковского сектора посредством предотвращения "системных рисков" (имеется в виду, что банкротство одного банка может повлечь за собой банкротство нескольких банков и утрату доверия ко всей системе);
- защита фонда страхования от потерь в тех странах, в которых применяют меры по защите интересов банковских вкладчиков [5].

Однако до сих пор не в полной мере ясно, какие пруденциальные меры и как следует применять, чтобы эффективно противостоять кризисным тенденциям в финансовой сфере. Все зависит от понимания сущности финансовой дестабилизации, ее причин, долгосрочности и последствий. Большинство экспертов полагает, что возможно продвижение в создании эффективной системы защиты против финансовой

дестабилизации, при условии концентрации усилий на макроэкономическом или макропруденциальном аспекте регулирования банковской деятельности [6].

Надзорные и регулятивные полномочия Банка России являются абсолютно необходимым средством обеспечения законности в банковской сфере. Центральный банк РФ в соответствии со статьей 73 Закона о Центральном банке имеет право проводить проверки кредитных организаций. В случае выявления нарушения законодательства и нормативных актов Центрального банка РФ, а также его индивидуальных предписаний, Банк России имеет право применить санкции, указанные в статье 74 Закона о Центральном банке РФ.

Такое положение дел критикуется многими юристами. Так, авторы комментария к закону «О центральном Банке РФ», например, отмечают, что «недопустимо существующее положение дел, при котором Банк России единолично и бесконтрольно устанавливает и изменяет правила поведения на банковском рынке, сам активно играет по этим правилам, выявляет нарушения в деятельности кредитных организаций и применяет к последним соответствующие санкции». Автор полагает, что необходимо создание в стране других самостоятельных, организационно не подчиненных Банку России структур. [7]

С одной стороны, такая точка зрения представляется верной, поскольку очевидна концентрация власти в одних руках. Получается, что Центральный Банк сам устанавливает правила и сам следит за их исполнением. С другой стороны, ЦБ РФ и коммерческие банки есть по своей сути единая система и выделение из Центрального банка каких-либо обособленных органов, задачей которых будет осуществление банковского контроля, приведет к разрушению этой системы. Возможные негативные последствия видятся в снижении оперативности и профессионализма. Возможный путь решения проблемы – это законодательное ограничение возможностей злоупотребления со стороны Центрального банка РФ в процессе надзора. В законе о Центральном банке РФ уже сделаны шаги в этом направлении. В частности, повторные проверки кредитных организаций по одним и тем же вопросам за один и тот же отчетный период разрешены только в случае ликвидации или реорганизации кредитной организации либо в порядке контроля за деятельностью территориального учреждения Центрального банка РФ, либо по его ходатайству на основании мотивированного решения Совета директоров Банка России. [9]

Банковский надзор классифицируется в соответствии со спецификой нормативного и экономического содержания банковской деятельности, которая является предметом надзора. Для юридической науки и правоприменительной практики наибольшее значение имеет классификация по нормативному критерию. По этому критерию банковский надзор можно подразделить на два вида: общий (юридический) и пруденциальный (финансово-правовой). Выявленные критерии и предложенная классификация позволяют лучше понять юридическую природу всего банковского надзора и его отдельных аспектов, выявить недостатки правового регулирования и определить пути его совершенствования. Развитие законодательства о статусе Банка России целесообразнее осуществлять в направлении государственного воздействия на процессы в банковской сфере, расширения полномочий Банка России по определению и развитию государственной денежно-кредитной политики.[2]

Несмотря на то, что банковский надзор имеет свои специфические характеристики, обуславливающие его задачи и особенности, логика развития страны требует от Центрального Банка РФ сосредоточить усилия на поддержание стабильности банковской системы, а также защиту интересов вкладчиков и кредиторов.

Проблемы обеспечения стабильности банковской деятельности, устойчивости банковской системы в целом связаны с повышением эффективности правового

воздействия, усилением роли юридических средств и институтов, применяемых в первую очередь для соблюдения публичных финансовых интересов. Решение названных проблем обуславливает возникновение государственного надзора над банковской деятельностью, в том числе над государственным управлением банковскими рисками.

В целом повышение эффективности банковского надзора включает в себя успешную реализацию нескольких основных направлений. К ним необходимо отнести:

- установление обязательных для кредитных организаций и банковских групп правил проведения банковских операций, бухгалтерского учета и отчетности; - повышение прозрачности деятельности кредитных организаций, получение от них в этих целях своевременной и точной информации об их деятельности;
- повышение требовательности к условиям лицензирования кредитных организаций на осуществление банковских операций, на их приостановление и отзыв;
- повышение требовательности к соблюдению квалификационных требований к кандидатам на ответственные должности кредитных организаций [8].

В целом можно констатировать, что в целях поддержания стабильности финансовой системы страны, тем более в условиях экономических санкций к России со стороны Запада, в связи с украинским кризисом, разбалансированностью в целом международной обстановки объективно необходимо усилить роль банковского надзора, для того чтобы не допустить нарушения стабильности финансовой системы страны. Данное положение вытекает из того факта, что банковский надзор как финансово-правовая категория существует в силу наличия необходимости в защите публичных интересов в сфере финансовой деятельности государства, обеспечивающий государственный финансовый контроль.

Анализ положений действующего законодательства, регламентирующего деятельность Центрального Банка России, позволяет сформулировать несколько основных теоретических и практических выводов.

Правовой статус Центрального Банка РФ представляет собой совокупность нормативно закрепленных элементов, характеризующих Центральный Банк РФ как субъект права, как участника определенных и конкретизированных правоотношений. Статус Центрального Банка необходимо рассматривать как в общеправовом, так и в отраслевом аспекте. В содержании правового статуса Центрального Банка РФ выделяются следующие составляющие его элементы:

цели и задачи Центрального Банка РФ; принципы организации и деятельности; гарантии его деятельности; основные функции; основные полномочия; организационно-правовая форма; юридическая ответственность.

Правовое регулирование организации и деятельности Центрального Банка РФ, как и всей банковской системы, осуществляется нормами различных отраслей отечественной системы права. При этом все основные аспекты правового положения Центрального Банка РФ регулируются только нормами законодательства. В то же время, некоторые вопросы, связанные с правовым положением ЦБ РФ (внутренняя структура, территориальная организация, реализация принципов и функций и другие), регулируются и подзаконными актами.

Институт ответственности Центрального Банка РФ состоит из большой группы норм, закрепленных конституционным, гражданским, административным отраслями права. Юридическая ответственность Центрального Банка обладает как общими признаками, характерными для ответственности любого субъекта права, так и собственной спецификой, обусловленной его двойственной правовой природой. В силу этого, под юридической ответственностью Центрального Банка РФ понимается мера государственного принуждения, применяемого к Банку, его органам и должностным лицам за совершенные правонарушения.

Центральный банк России – это высший орган банковского регулирования и контроля деятельности коммерческих банков и других кредитных учреждений. В процессе взаимоотношений с коммерческими банками Центральный банк в качестве главной цели стремится к поддержанию устойчивости всей банковской системы и защите интересов населения и кредиторов. При этом он не вмешивается в оперативную деятельность коммерческих банков. Однако Центральный банк РФ определяет порядок создания новых коммерческих банков, строго контролирует его соблюдение и выдает лицензию на право осуществления банковской деятельности.

Юридическая природа Центрального банку России имеет двойственную природу. Эта двойственность определяется тем, что он одновременно является органом государственного управления и «предприятием, состоящем на хозяйственном расчете и обладающее собственной, независимой от казны, юридической личностью.» [1] Его государственная сущность определяется наделением его властными полномочиями в области организации денежно-кредитных отношений, он выступает в качестве органа государственного регулирования банковской системы, используя в своей деятельности меры государственного принуждения.

К тому же, Центральный банк РФ подотчетен государственному органу - Государственной Думе. Его Председатель назначается на должность и освобождается от нее Государственной Думой Федерального собрания РФ. Кандидатуру для назначения представляет Президент РФ. Он же ставит перед Государственной Думой вопрос об освобождении от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации.[3] Реализуя свои функции, Банк России участвует в разработке экономической политики Правительства РФ, а Председатель Банка участвует в его заседаниях, Банк и Правительство взаимно информируют друг друга, координируют свою политику и проводят взаимные консультации.

Следующая сущность Центрального банка РФ определяется тем, что он является юридическим лицом. Банк России наделен имущественной и финансовой самостоятельностью. Полномочия по владению, пользованию и распоряжению имуществом Банка России, включая золотовалютные резервы Банка России, осуществляются самим Банком России в соответствии с целями и в порядке, которые установлены Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». Изъятие и обременение обязательствами имущества Банка России без его согласия не допускаются, если иное не предусмотрено федеральным законом. Финансовая независимость Банка России выражается в том, что он осуществляет свои расходы за счет собственных доходов и делает отчисления в государственный бюджет. Банк России вправе защищать интересы в судебном порядке, в том числе в международных судах, судах иностранных государств и третейских судах.

Нормотворческие полномочия Банка России предполагают его исключительное право по изданию нормативных актов, обязательных для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц, по вопросам, отнесенным к его компетенции Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и иными федеральными законами. Банк России в соответствии с Конституцией Российской Федерации не обладает правом законодательной инициативы, однако его участие в законодательном процессе, помимо издания собственных правовых актов, обеспечивается также и тем, что проекты федеральных законов, а также нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, касающиеся выполнения Банком России своих функций, должны направляться на заключение в Банк России.

Полномочия по владению, пользованию и распоряжению имуществом Банка России, включая золотовалютные резервы Банка России, не являются ни правом хозяйственного ведения, ни правом оперативного управления. Центральный банк РФ обладает более значительными полномочиями, они идентичны полномочиям собственника.

Центральный банк РФ является титульным владельцем принадлежащего ему имущества ввиду специфической особенности его деятельности не в своих интересах, а в интересах общества и государства.

Список литературы и примечания.

21. Азарков М.М. Основы банковского права. Учение о ценных бумагах. 3-е изд., стереотип. / М.М. Азарков. - М.: Волтерс-Клувер - 2005. - 336 с. - С.26. - Режим доступа: www.lawlibrary.ru/izdanie54891.html. - Загл. с экрана. - дата обращения 14.11.16.
22. Гараев И. Г. Правовое обеспечение государственного финансового контроля в современной России. // И.Г. Гараев. - Финансовое право. - 2008. - № 3. - С. 88. - Режим доступа: www.lawmix.ru/bux/53221. - Загл. с экрана. - дата обращения 16.06.17.
23. Конституция РФ. П. «г», ст. 83; П. «в» ч. 1 ст. 103. - Режим доступа: www.constrf.ru/razdel-1/glava-5/st-103-krf - Загл. с экрана. - дата обращения 14.11.16.
24. Лаутс Е. Б. Правовое положение банковских групп и системно значимых кредитных организаций в банковской системе Банковское право. // Е.Б. Лаутс. - Банковское право. - 2016. - № 2. - С.34-41. - Режим доступа: www.отрасли-права.рф/article/21100 - Загл. с экрана. - дата обращения 16.06.17.
25. Саркисянц А. Проблемы банковского надзора // А. Саркисянц -Бухгалтерия и банки. - 2011. - № 6. - Режим доступа: bankir.ru/publikacii/20080908/problemi-bankovskogo-nadzora-1379862/ - Загл. с экрана. - дата обращения 14.11.16.
26. Сатарова, Н. А. Банковский надзор в системе государственного финансового контроля // Банковское право. - 2005. - № 5. - С. 34.
27. Тосунян, Г.А., Викулин, А. Ю. Постатейный комментарий к Федеральному закону «О Центральном банке РФ (Банке России)». М.: Дело. - 2003. - С. 496. - Режим доступа: www.lawmix.ru/commLaw/1729 - Загл. с экрана. - дата обращения 16.06.17.
28. Эриашвили Н.Д. Банковское право 8-е изд., перераб. и доп. - М.: Юнити-Дана: 2010. — 519 с. - Режим доступа www.alleng.ru/d/jur/jur888.htm - Загл. с экрана. - дата обращения 14.11.16.
29. Федеральный закон "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" от 10.07.2002 N 86-ФЗ (последняя редакция) Ст. 73.- Режим доступа: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37570/ - Загл. с экрана - дата обращения 15.06.17.

Вопросы применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия сотрудниками ОВД

Questions of use of physical force, special means and firearms by police officers

Кодзоков Азнаур Хасанович, Северо-Кавказский институт повышения квалификации (филиал) Краснодарского университета МВД России

Kodzokov Aznaur Kh., North Caucasian institute of professional development (branch) Krasnodar university Ministry of Internal Affairs of Russia

УДК 796.06

Аннотация. Применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия сотрудниками органов внутренних дел позволяет упорядочить типичные обстоятельства преступных деяний и сопутствующие условия конфликтных ситуаций с применением мер непосредственного принуждения. Разработка модели типовых ситуаций применения мер непосредственного принуждения способствует детализации перечня специальных навыков технико-тактических действий по применению физической силы, специальных средств, огнестрельного оружия, обеспечивающих эффективное выполнение служебных задач, безопасность сотрудников и гражданских лиц.

Ключевые слова: сотрудники ОВД, физическая сила, меры непосредственного принуждения, применение специальных средств и огнестрельного оружия.

Abstract. Uses of physical force, special means and firearms by staff of bodies of internal affairs allows to order typical circumstances of criminal actions and the accompanying conditions of conflict situations with application of measures of direct coercion. Development of model of standard situations of application of measures of direct coercion promotes specification of the list of special skills of technical and tactical actions for use of physical force, the special means, firearms providing effective implementation of office tasks, safety of employees and civilians.

Key words: staff of Department of Internal Affairs, physical force, measures of direct coercion, application of special means and firearms.

Применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия сотрудниками ОВД позволяет в чрезвычайных ситуациях предупредить (приостановить) правонарушения и конфликтные ситуаций с использованием мер непосредственного принуждения [5].

Характерными отличиями чрезвычайной ситуации от нормальной являются [4,5]:

1. Трудность процесса предугадывания и управления происходящими событиями, так как человек оказывается в состоянии ответного действия на ситуацию. На практике в подобных случаях правомерность и безопасность действий вступают в противоречие, так как чаще всего сотрудник ОВД применяет силовое принуждение при уже действующей реальной угрозе. Сотрудники ОВД следуют за внезапно возникшей чрезвычайной ситуацией, а не предвидят её. Ситуация управляет сотрудником, а не наоборот. Ему требуется время на включение оперативного мышления по выбору решения. Задержка во времени, как правило, сопровождается повышенным эмоциональным и психическим напряжением.

2. Необходимость сдерживания заученных операций, чётко работающих в условиях стереотипных действий, так как теперь на первый план должны выступить специальные интеллектуальные действия, направленные на определение причины и смысла случившегося. Шаблон включён в систему обнаружения знакомых признаков (путём сравнения), а в данном случае требуется опознание и принятие решения.

В качестве основного пути преодоления чрезвычайности рассматриваемых ситуаций предлагается организовать, упорядочить деятельность сотрудника ОВД. Внесение определённости в процедуру применения мер непосредственного принуждения, обозначение причинно-следственных связей при этом будет способствовать значительному снижению чрезвычайности ситуаций. С другой стороны, процесс подготовки сотрудников подвергнется систематизации и оптимизации, и, как следствие, упорядочится возрастёт специальная подготовленность (психологическая, правовая, тактическая и техническая) как результат этих процессов.

Сложность моделирования ситуаций в практике служебной деятельности с применением силы и оружия обуславливается многочисленными факторами профессиональной компетентности сотрудника. Например, рассматривая крайнюю меру принуждения, применение огнестрельного оружия должно всегда производиться на основе закона по установленной процедуре, но разнообразие ситуаций в рамках конкретного основания его применения и поведения преступников позволяет говорить об усвоении закономерностей, приводящих к необходимости применения данной меры воздействия [3].

В целях упорядочивания процесса принятия решения на применение сотрудниками ОВД силы и придания ему системного характера необходимы разработка и правовое обоснование типов поведения преступников на основании интенсивности оказываемого противодействия, а также определения соответствующих ему мер непосредственного принуждения [5,8].

Ситуации оказания противодействия динамично меняются. В процессе применения мер непосредственного принуждения сотрудник ОВД должен постоянно оценивать действия преступника, для того чтобы обеспечить соответствующие ответные меры [6]. Законодатель не даёт, да и не может дать конкретный и определённый перечень оснований, которые предопределяли бы применение тех или иных мер принуждения в качестве адекватной ответной поведенческой реакции со стороны сотрудника. Например, рассматривая применение огнестрельного оружия, закон ограничивается лишь исчерпывающим перечнем случаев, которые, наряду с нормами, устанавливающими обстоятельства, исключаящие общественную опасность и противоправность деяния, выступают в качестве непосредственных правовых оснований применения оружия [1,5].

Ситуация представляет собой многообразие причин, способствующих возникновению у сотрудника ОВД образа действий по применению мер принуждения. Данный факт можно трактовать как усмотрение сотрудника, которое проявляется, прежде всего, в решении вопроса, применять или нет оружие в ситуации, когда для этого имеются законные основания, или действовать иным способом, применять физическую силу, специальные средства, иные подручные средства [7].

Усмотрение в процессе применения оружия характеризуется ярко выраженным императивным уклоном. Речь идёт о так называемом «объективированном усмотрении», поскольку применение оружия может вызвать непредсказуемые фактические последствия. Рассматривая поведение сотрудника ОВД в ситуации, требующей принятия решения, необходимо отметить, что в его действиях наблюдается [5]:

1) своеобразная «полярность» – применять или не применять меру непосредственного принуждения;

2) постоянный выбор той или иной меры непосредственного принуждения в зависимости от демонстрируемого уровня противодействия законному требованию сотрудника полиции.

В основе определения уровней противодействия законным требованиям сотрудника полиции лежат такие юридические понятия, как неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции, сопротивление представителю власти, применение насилия в отношении представителя власти, причинённый вред здоровью.

Под неповиновением понимают неподчинение виновного лица законному распоряжению или требованию полное, или частичное игнорирование этих распоряжений и требований, совершение действий вопреки им либо продолжение бездействия, либо воспрепятствование (физическое, психологическое, организационное) исполнению служебных обязанностей сотрудником полиции.

Сопrotивление представителю власти или иному лицу, исполняющему обязанности по охране общественного порядка или пресекающему нарушение общественного порядка – это умышленные действия лица по преодолению законных действий указанных лиц, а также действий других граждан, пресекающих нарушение общественного порядка, например, при задержании лица, совершающего противоправное деяние, его обезоруживании, удержании или воспрепятствовании иным способом продолжению противоправных действий [8]. Однако, отметим, что не следует путать термины «сопротивление» и «неповиновение». Сопротивление представляет собой активные действия, направленные против лиц, пресекающих их действия, а неповиновение представляет собой пассивные действия, выражающиеся в неисполнении требований представителей власти. Сопротивление может быть выражено в форме отказа от прекращения противоправных действий с одновременным их продолжением [5].

Таким образом, при сопоставлении двух терминов «сопротивление» и «насилие» необходимо исходить из того, что сопротивление – это умышленные действия виновного лица, которые всегда связаны с противодействием и преодолением законных действий сотрудников ОВД; данные деяния не всегда могут сопровождаться применением насилия (например, отталкивание сотрудника, срыв с него погон, другой амуниции и другие действия, не причиняющие вреда его здоровью).

Насилие – это умышленные действия, напрямую связанные с причинением вреда здоровью сотрудника ОВД различной степени тяжести. Насилие также не всегда связано с сопротивлением, хотя очень часто сопутствует ему. Применение насилия может быть и не связано с сопротивлением сотруднику ОВД (например, внезапное нападение на сотрудника по мотивам мести, с целью завладения его оружием и т. п.). В этом случае сотрудник ОВД не предъявляет преступнику каких-либо законных требований, не совершает в отношении него законных действий, которые привели бы к противодействию со стороны виновного лица [1]. Если же объектом является жизнь сотрудника полиции, то насилие, с точки зрения уголовного законодательства, перерастает в иное уголовно-наказуемое деяние – посягательство на жизнь сотрудника правоохранительных органов (ст. 317 УК РФ).

На основании вышеизложенного, сопротивление, сопряжённое с насилием, считается одним из уровней противодействия [1].

Применение насилия в отношении представителя власти [1] рассматривается ч. 1 и 2 ст. 318 УК РФ. Под насилием, не опасным для жизни или здоровья, понимают побои или совершение иных насильственных действий, связанных с причинением потерпевшему физической боли либо с ограничением его свободы (связывание рук, применение наручников, оставление в закрытом помещении и др.). Под насилием, опасным для жизни или здоровья, следует понимать такое насилие, которое повлекло причинение тяжкого и средней тяжести вреда здоровью потерпевшего, а также причинение лёгкого вреда здоровью, вызвавшего кратковременное расстройство здоровья или незначительную стойкую утрату общей трудоспособности.

Под вредом, причинённым здоровью человека, понимается нарушение анатомической целостности и физиологической функции органов и тканей человека в результате воздействия физических, химических, биологических и психических факторов внешней среды. Вред, причинённый здоровью человека, определяется в зависимости от степени его тяжести (тяжкий вред, вред средней тяжести и лёгкий вред) на основании квалифицирующих признаков и в соответствии с медицинскими критериями определения степени тяжести вреда, причинённого здоровью человека.

Таким образом, в зависимости от интенсивности противодействия можно выделить 5 типов поведения преступников [1,5]:

1. *Подчинение*. Форма проявления: лица признают действия сотрудника законными, не проявляют агрессии в любых её проявлениях. Этот уровень ещё называют «уступчивый» или «подчиняющийся».

2. *Неповиновение*. Форма проявления: лица не выполняют команд сотрудника, отказываются подчиняться ему, создают препятствия для сотрудника ОВД в его попытках осуществить контроль над преступником, проявляя при этом минимальное физическое сопротивление. Например, преступник стоит неподвижно, не двигается, не выполняет требований сотрудника, становится «мёртвым грузом», цепляясь за окружающие неподвижные предметы в процессе акций протеста или демонстрации.

3. *Неповиновение с попыткой скрыться* – разновидность неповиновения. Форма проявления: лицо может осуществлять словесные или физические действия, препятствующие задержанию, но не направленные на причинение вреда сотруднику полиции, в итоге пытается скрыться.

4. *Сопротивление*, в том числе с посягательством на жизнь и здоровье гражданина или сотрудника, сопряжённое с насилием, неопасным для их жизни и здоровья. Форма проявления: лицо выражает намерения причинить вред сотруднику полиции, чтобы избежать задержания. Агрессия может проявляться в виде принятия изготовок (стоек) для сопротивления, ударов руками, ногами, нападения с предметами, а также в виде других действий, представляющих непосредственную угрозу здоровью сотрудника полиции или иных граждан. Этот уровень также называется «агрессивное сопротивление».

5. *Сопротивление с посягательством на жизнь и здоровье гражданина или сотрудника*, сопряжённое с насилием, опасным для их жизни и здоровья. Форма проявления: лицо осуществляет действия, которые с большой вероятностью приведут к тяжёлым последствиям для здоровья или жизни сотрудника, или граждан. Включают в себя действия с огнестрельным, холодным оружием, а также угрожающие действия с проявлением чрезмерной физической силы.

По общему правилу, если задерживаемый выполняет все требования сотрудников полиции, физическая сила не применяется. Необходимость в ней появляется обычно при воспрепятствовании со стороны задерживаемого или иных лиц законной деятельности сотрудников ОВД [2]. При наличии противодействия физическая сила может быть применена в ходе задержания субъектов, не подпадающих под категорию лиц, совершивших преступления и административные правонарушения. Сюда входят, например, страдающие наркоманией, венерическими заболеваниями, задерживаемые согласно санкции прокурора в порядке осуществления их привода в учреждения здравоохранения, доставляемые и подвергаемые принудительным освидетельствованию, госпитализации, досмотру (в том числе укладыванию на землю, капоты автомобилей) и т.д.

Действующее законодательство различает пять форм наказуемого противодействия законной деятельности сотрудников полиции [1]:

1. Неповиновение сотруднику полиции (ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ);
2. Невыполнение требования о предоставлении транспортного средства или об остановке транспортного средства (ст. 12.25 КоАП РФ);
3. Публичное оскорбление сотрудника полиции при исполнении им своих должностных обязанностей или в связи с их исполнением (ст. 319 УК РФ);
4. Применение насилия в отношении сотрудника полиции (ст. 318 УК РФ);
5. Посягательство на жизнь сотрудника полиции (ст. 317 УК РФ).

Применение сотрудником полиции физической силы следует ограничивать лишь такими случаями, когда обязанные лица отказываются выполнить следующие их законные требования [4,6]:

- проследовать в указанное место, оставаться на месте или покинуть его;
 - обеспечить свободный доступ в какое-либо помещение, на территорию, в транспортное средство или иной объект;
 - обеспечить свободный доступ к каким-либо лицам, предметам или документам.
- Таким образом, можно и нужно систематизировать применение мер непосредственного принуждения, исходя из поведения преступника.

Список литературы и примечания.

1. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 26.08.2017).
2. Броев А.Х., *Тактико-технические действия полицейского при групповом нападении.* // В сборнике: *Физическое воспитание и спорт: актуальные вопросы теории и практики* сборник научных трудов участников всероссийской научно-практической конференции. 2017. С. 44-51.
3. Карданов А.К., *Некоторые вопросы физической подготовки сотрудников ОВД, прикладной направленности.* // *Черные дыры в российском законодательстве.* 2016. № 4. С. 96-97.
4. Кодзоков А.Х., *Модель деятельности сотрудников полиции по применению средств физического воздействия на преступников.* // *Историческая и социально-образовательная мысль.* 2015. Т. 7. № 6-1. С. 144-148.
5. Литвин Д. В. *Модель применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия сотрудниками полиции* // *Научно-методический электронный журнал «Концепт».* – 2016. – Т. 15. – С. 1916-1920.
6. Хажироков В.А., *Особенности реализации правоохранительной функции российского государства в условиях глобализации.* // *Философия права.* 2016. № 3 (76). С. 24-28.
7. Черкесов Р.М., *Использование принципов сознательности и активности в процессе подготовки сотрудников органов внутренних дел.* // *Общество: социология, психология, педагогика.* 2016. № 5. С. 166-168.
8. Черкесов Р.М., Черкесов Т.Ю., *Сила как неотъемлемая часть физического развития сотрудников органов внутренних дел.* // *Успехи современной науки.* 2017. Т. 1. № 1. С. 86-88.

Деятельность отдела рекламы и связей с общественностью в структуре позиционирования Тамбовского государственного технического университета
The department of advertising and public relations activities included in the structure of Tambov state technical university positioning

Швецова Елена Вячеславовна, кандидат педагогических наук, Тамбовский государственный технический университет.

Shvetsova E.V., Candidate of Pedagogical Sciences, Tambov State Technical University.

E-mail: e.shvetsova2007@yandex.ru

Швецов Андрей Евгеньевич, кандидат педагогических наук, Тамбовский государственный технический университет.

Shvetsov A.E., Candidate of Pedagogical Sciences, Tambov State Technical University.

E-mail: a.shvetsov2009@yandex.ru

УДК: 378.4

Аннотация: Статья рассматривает деятельность отдела рекламы и связей с общественностью и созданного на его основе студенческого PR – агентства Тамбовского государственного технического университета в структуре позиционирования вуза.

Annotation: The Article examines the activities of the Department of advertising and public relations and students' PR – Agency established at the Tambov state technical University and incorporated to the structure of the University positioning

Ключевые слова: отдел рекламы и связей с общественностью, студенческое PR – агентство, позиционирование университета.

Keywords: Department of advertising and public relations, students' PR - Agency, positioning of the University.

На современном этапе развития системы образования высшей школы как одного из элементов социальной системы значимым является применение высшими учебными заведениями новых стратегий в области предоставления образовательных услуг и позиционирования вуза. Формирование позитивного имиджа высшего учебного заведения и его поддержание влияет не только на усиление позиций на локальном рынке образовательных услуг, но и в целом позволяет свидетельствовать об уровне развития образования в регионе и в стране, что в значительной мере сказывается на имидже российского образования.

В условиях конкурентных вызовов в сфере образовательных услуг российские государственные вузы все большее внимание уделяют вопросам формирования имиджа и репутации, поскольку это подвижная система, которую необходимо развивать и поддерживать, адаптировать к изменяющимся условиям.

В настоящее время практически каждая крупная компания имеет самостоятельную PR-службу или PR-специалиста, устанавливающего взаимовыгодные связи с общественностью. Поэтому как нельзя более актуальным и даже необходимым для формирования позитивного имиджа вуза и повышения его конкурентоспособности является создание подразделений, профессионально осуществляющих систему позиционирования университета.

На сегодняшний день Тамбовский государственный технический университет стал одним из первых российских вузов, в котором по инициативе ныне действующего начальника отдела рекламы и связей с общественностью создано Управление коммуникационной политики, включающее отдел рекламы и связей с общественностью, а также студенческое PR-агентство, являющееся структурным компонентом отдела. Целью данной статьи является анализ целей, задач, миссии, структуры отдела рекламы и связей с общественностью и студенческого PR - агентства ТГТУ, созданного на базе отдела в 2013 году.

В рамках настоящей статьи представляется целесообразным рассмотреть различные типы структур PR-отделов и PR-агентств, проанализировать их функции, достоинства и

недостатки, а также возможность совместной взаимодополняющей деятельности обеих структур.

На основе изученного материала мы выявили причины создания PR отделов:

1. Необходимость проведения оперативных действий в кризисных ситуациях;
2. Осознание руководством необходимости постоянной деятельности в сфере связей с общественностью;
3. Понимание того, что чем лучше PR специалист будет знать саму компанию, тем лучше будет говорить от ее имени.
4. Сложная структура организации: работа в конкурентной среде, восприимчивость к текущей политике, общественному мнению;
5. Ориентирование на конкурентов;
6. Осознание некоторых недостатков работы с внешними консультантами: затраты средств, времени и отвлечение собственного персонала для ввода консультантов в курс дел; незнание чужой фирмой всех тонкостей компании; риск, связанный с предоставлением сведений, составляющих коммерческую тайну; отсутствие гарантий, что ответственный специалист не уволится из консультирующей фирмы и многие другие [1, 2].

Кроме того, необходимо отметить, что подчас возникновению PR отдела может способствовать несколько причин одновременно. Более того, отдел может иметь ту или иную роль и структуру в зависимости от причин возникновения.

Для того чтобы работа отдела по связям с общественностью была наиболее эффективна, необходимо, чтобы он был правильно "вписан" в организационную структуру. Изучив теоретические источники, мы выявили основные типы структур PR-отдела:

Существует три основных типа структур отдела по связям с общественностью.

Схема 1. Структура отдела по связям с общественностью



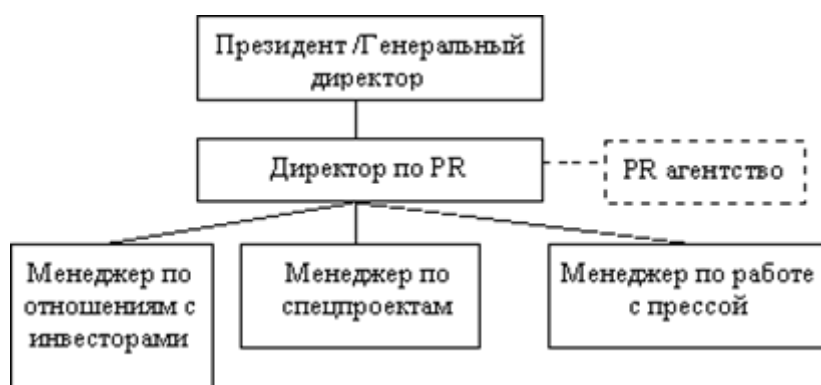
При такой схеме отдел по связям с общественностью занимается PR-обеспечением всех других отделов компании, поэтому его значение очень высоко и начальник PR-отдела входит в число топ-менеджеров компании.

Причина возникновения такого отдела – осознание руководством необходимости постоянной деятельности по связям с общественностью.

PR - отдел создается как один из системообразующих элементов, в полном объеме выполняющий все функции PR и рассматривающийся в качестве одного из механизмов по управлению деятельностью компании и продвижению ее услуг на рынке.

При использовании упрощенной организационной структуры PR отдела (см. Схема 2), прямая связь с руководством остается необходимой, положение руководителя отдела связей с общественностью будет аналогично положению начальника другого отдела, а штат PR-отдела может включать в себя всего пять человек.

Схема 2. Упрощенная структура PR отдела



На схеме 3. показана еще более упрощенная, минимизированная, структура отдела по связям с общественностью. Штат при такой структуре может состоять только из 2 сотрудников – руководителя отдела и его секретаря.

Схема 3. Минимизированная структура PR отдела



Функциями отдела являются работа с прессой и отношения с персоналом – то есть та работа, на которую нанимать стороннего консультанта нелогично, так как необходимо глубокое знание компании и сотрудников. Такая схема подходит, когда организации, прежде всего, необходимы внутренние коммуникации. Чаще всего причиной создания такой структуры является необходимость решения острых кризисных ситуаций, а также осознание определенных неудобств, связанных с привлечением PR - специалистов или PR - агентств со стороны (различные затраты как средств, так и времени; незнание чужой

фирмой всех тонкостей компании; риск, связанный с предоставлением сведений, составляющих коммерческую тайну; отсутствие гарантий, и т.п.)

Именно такая структура PR отдела и действующего при нем студенческого PR – агентства представлена в Тамбовском государственном техническом университете как наиболее целесообразная в сложившихся условиях.

Итак, PR отдел может занимать различное место в компании. Но существуют определенные функциональные обязанности таких отделов:

- определение общей политики компании;
- подготовка заявлений корпораций, написание речей и заявлений;
- паблисити для корпорации в целом;
- паблисити для продукции;
- связи с государственными органами;
- связи с местным населением;
- связи с клиентами;
- институциональная реклама;
- донорская деятельность корпорации;
- печатные органы для персонала компании;
- прием гостей;
- координация и интегрирование всех направлений PR работы в компании;
- организация и выполнение учебных и специальных образовательных программ.

Все более заметным становится признание высшим руководством организации чрезвычайной роли сферы PR в достижении успеха.

Однако, PR отдел не всегда способен решить те или иные проблемы, возникающие у компании. Этот отдел, как и PR агентства, существующие в современном бизнесе, имеют свои преимущества и недостатки. Мы проанализировали точки зрения В.Г. Королько, С. Катлиппа .

Таблица 1. Достоинства и недостатки PR отдела и PR агентства.

Достоинства PR отдела	Достоинства PR агентства.
- принадлежность PR специалистов к одной команде - знание организации - экономия средств, при выполнении PR программ - доступность в общении	- опыт проведения различных по масштабу и содержанию программ - могут оказывать услуги особого содержания - имеют "незамыленный" взгляд на проблемную ситуацию - независимы от руководства организации - высокая гибкость - высокий авторитет PR консультанта
Недостатки PR отдела	Недостатки PR агентства.
- PR специалист может утратить способность объективно оценивать ситуацию - может оказаться в полной зависимости от общественного мнения - желание угодить руководству - PR специалисту дают задания, которые не входят в круг его обязанностей, отсюда нехватка на PR	- в России немного высокопрофессиональных консалтинговых PR агентств - фактор психологического сопротивления или настороженного отношения сотрудников организации к консультанту - вопрос стоимости услуг - руководитель может бояться принимать какое-либо нестандартное решение.

Если касаться общей структуры PR –агентства, современная PR-практика насчитывает следующие наиболее крупные виды агентств:

- Классическое (типовое) агентство, предоставляющее услуги исключительно в сфере связей с общественностью. Ярким примером является международное агентство Edelman PR Worldwide, входящее в пятерку крупнейших агентств мира и его российское аффилированное агентство «Имиджленд Public Relations».

- Агентство полного цикла (full service/circle agency), которое предоставляет услуги как в области «public relations», так и в области имиджевой рекламы, маркетинга и promotion.

- Агентство широкого профиля, осуществляющее PR-поддержку самых различных секторов современного бизнеса: фармацевтика, финансы, индустрия, торговля, туризм и т.д. Нередко такие агентства могут даже работать как в бизнес-PR, так и в политическом консалтинге.

- Специализированное агентство, выбравшее в качестве главного направления своей деятельности одну или несколько смежных и родственных областей (высокие технологии, телекоммуникации, отношения с инвесторами, управление репутацией и создание привлекательного имиджа, корпоративный PR) [5].

Миссия отдела подчинена общим целям университета и направлена на формирование позитивного имиджа Тамбовского государственного технического университета, а также на его продвижение на рынке образовательных услуг в общероссийском и международном образовательном пространстве.

Отдел рекламы и связей с общественностью осуществляет следующие основные задачи:

1. Организует деятельность по позиционированию Университета и продвижению предоставляемых университетом услуг;

2. Обеспечивает информационную открытость университета посредством оперативного предоставления информации о его деятельности СМИ, организациям, коллективу университета.

3. Поддерживает внешние коммуникации Университета;

4. Организует и проводит масштабные проекты и акции, способствующие укреплению репутации и формированию положительного имиджа университета и его структурных подразделений.

Среди основных функций отдела необходимо отметить следующие:

- Разработка концепций и плана по пиар и рекламному обеспечению значимой учебной, научной и социокультурной деятельности университета и их реализация;

- Освещение текущей деятельности университета посредством:

- координации рекламной деятельности структурных подразделений университета;

- выпуска пресс-релизов, проведения брифингов, пресс-конференций;

- публикации информационных материалов и сообщений в СМИ и размещение на Интернет-сайте информации о значимых событиях в деятельности университета;

- создание форм внутренних коммуникаций на средствах визуализации помещений и зон коллективного пользования университета;

- организации интервью и встреч руководства с прессой, на радио и на телевидении;

- подготовки комментариев и ответов на запросы и обращения СМИ;

- рецензирование информационного обеспечения для участия университета в конференциях, выставках и иных мероприятиях, проводимых в России и за рубежом.

- Осуществление наполнения порталов и сайтов Университета информацией и документами, связанными с деятельностью отдела, подготовка мониторингов, дайджестов и обзоров СМИ.

- Реализация мероприятий по укреплению и продвижению бренда университета, в том числе посредством:

- разработки концепций по развитию и продвижению бренда университета;
- осуществления контроля над соблюдением единого фирменного стиля университета;
- разработки имиджевых рекламных кампаний, включающих наружную рекламу, презентационные фильмы и телевизионные видеоролики;
- координации проектов и выработки дизайнерских и эргономических решений для организации и оснащения зон коллективного пользования;
- разработки презентационной продукции Университета.

- Предоставление необходимой информации для проведения выставок, фестивалей, конференций, семинаров, а также специальных пиар-акций и мероприятий.

- Поддержание контактов с представителями органов государственной власти, политических партий, коммерческих компаний, рекламных и информационных агентств, общественных и профсоюзных организаций, образовательных учреждений, ассоциаций в России и за рубежом.

- Организация и проведение информационно-разъяснительной работы о деятельности Университета. Выпуск рекламно-информационной продукции.

Отдел рекламы и связей с общественностью взаимодействует с другими структурными подразделениями университета и внешними организациями при выполнении своих функций.

В Тамбовском государственном техническом университете сложилась структура позиционирования, в которую входят представители управления различных уровней (См. схему 4):

Схема 4. Действующая структура позиционирования Тамбовского государственного технического университета



Настоящим новшеством в сфере позиционирования высших учебных заведений явилось создание студенческого PR - агентства, которое стало структурным подразделением отдела рекламы и связей с общественностью Тамбовского государственного технического университета.

При изучении конкурентной среды было выявлено, что в Интернет-пространстве практически нет информации о наличии студенческих PR-агентств в высших учебных заведениях России. Исключение составляет студенческое PR-агентство, созданное несколько лет назад в Российском государственном университете физической культуры, спорта, молодёжи и туризма, реализовавшее проекты в сфере любительского хоккея [4].

Таким образом, можно с уверенностью констатировать, что создание студенческого PR-агентства в Тамбовском государственном техническом университете само по себе уже является одним из пионерских проектов в сфере связей с общественностью высшей школы, позиционирующих имидж ТГТУ на рынке образовательных услуг.

Необходимо отметить, что студенческое PR-агентство логично вписалось в структуру отдела рекламы и связей с общественностью технического университета и выполняет задачи подразделения, целью которого является укрепление связей вуза с государственными и общественными организациями и позиционирование ТГТУ в сфере высшего образования.

Следуя вышеприведенной классификации, студенческое PR-агентство ТГТУ относится к специализированным агентствам, целью которого является управление репутацией и создание привлекательного имиджа вуза.

Миссия, цели и задачи деятельности студенческого PR-агентства разработаны в соответствии с Программой стратегического развития федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Тамбовский государственный технический университет» на период 2014 – 2018 гг., в которой отмечено: «для того, чтобы стать университетом «мирового уровня», необходимо наличие достаточных ресурсов для создания творческой атмосферы ...; наличие эффективных систем управления университетом и студенческого самоуправления» [3].

Миссия студенческого PR-агентства ТГТУ состоит в упрочении репутации, создании и поддержке позитивного имиджа университета как крупнейшего вуза региональной экономики.

Задачи студенческого PR-агентства ТГТУ:

- информирование общественности о деятельности и достижениях университета;
- планирование и реализация социально значимых PR-проектов, формирующих привлекательный имидж университета;
- привлечение целевой аудитории к социальной и образовательной деятельности университета;
- формирование благоприятного, узнаваемого имиджа творческого, мобильного, социально открытого вуза с двусторонней симметричной коммуникацией.

Структура студенческого PR-агентства ТГТУ:

Руководитель – начальник отдела рекламы и связей с общественностью ТГТУ;

Сотрудники - студенты направления подготовки «Реклама и связи с общественностью», института экономики и качества жизни, института энергетики, приборостроения и радиоэлектроники и других:

креативная группа, фотокорреспонденты, журналисты, ответственные за проведение акций проектов.

Функции:

Креативная группа – генерирование идей, разработка плана проекта, имиджевое обеспечение проекта (постеры, плакаты, афиши, флаеры, буклеты и т.п.);

Фотокорреспонденты – обеспечение фото- и видео-сопровождения, подготовка фото - и видеоотчетов, размещение их на сайтах, Интернет-группах, стенах);

Журналисты – освещение проектов в масс-медиа;

Ответственные за проведение – организационная подготовка и проведение флэш-мобов, акций проектов.

При создании студенческого некоммерческого PR-агентства руководитель отдела рекламы и связей с общественностью руководствовался принципами осуществления практико-ориентированного обучения в вузе.

Студенческое PR-агентство технического университета – структура, не имеющая аналогов в Тамбовской области, совмещающая учебный процесс с практической деятельностью, направленная на позиционирование ТГТУ по различным направлениям.

Итак, из вышесказанного видно, что совмещение деятельности PR-отдела отдела и студенческого PR-агентства усиливает обе структуры и работает на основную объединяющую цель – укрепление репутации и формирование позитивного имиджа Тамбовского государственного технического университета.

Подводя итоги теоретического обобщения и практической деятельности отдела рекламы и связей с общественностью ТГТУ, можем утверждать, что характер взаимодействия с PR-агентствами и наличие штатного PR-отдела зависит от специфики высшего учебного заведения.

Таким образом, на основе анализа работы отдела рекламы и связей с общественностью можно считать целесообразным создание студенческого PR-агентства в структуре штатного PR-отдела вуза, поскольку это:

- помогает студентам приобрести профессиональные навыки и включиться в практическую деятельность в области связей с общественностью;
- дает возможность университету избежать необходимости обращения к услугам сторонних агентств;
- усиливает деятельность структур университета в сфере связей с общественностью;
- работает на основную объединяющую цель – укрепление репутации и формирование позитивного имиджа университета.

Список литературы и примечания.

1. Катлип С. М. Паблик рилейнз. Теория и практика, 8-е изд.: Пер. с англ.: Уч. пос. [текст] / С. М. Катлип, А. Х. Сентер Аллен, Г. М. Брум – М.: Издательский дом «Вильямс» - 2013. - 624 с. - С.55-56
2. Королько В. Основы паблик рилейнз [Электронный ресурс] / В. Королько. Электрон. текст. дан. – 2000. – Режим доступа: www.i-u.ru/biblio/archive/korolko_osnovi/02.aspx - Заглавие с экрана.
3. Программа стратегического развития федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Тамбовский государственный технический университет» на период 2014 – 2018 гг. [Электронный ресурс]. / – Тамбов: изд-во ФГБОУ ВПО «ТГТУ» - 2014. – 124 с. – Режим доступа: tstu.ru/general/strateg/pdf/str_14_18.pdf- Заглавие с экрана.
4. Спортивное PR-агентство Fresh View, созданное студентами [Электронный ресурс] / – Режим доступа: shkola-televideniya.ru/news/afisha/afisha_1039.html - Заглавие с экрана.
5. Толкачев А. Н. Коммерческое право: Учебное пособие [Электронный ресурс] / А. Н. Толкачев. - М.: Дашков и К. - 2014. - 360 с. - С.200.-Режим доступа: www.knigafund.ru. - Заглавие с экрана.

Предмет, методы и приёмы консолидированного учета Subject, methods and receives of consolidated accounting

Рец Владимир Васильевич, кандидат экономических наук, Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова, г. Москва.

Ret Vladimir V., Ph.D. in Economics, Plekhanov Russian University of Economics, Moscow.

E-mail: audit55@bk.ru

УДК 336

Аннотация: Интеграционные процессы в экономике, реформирование бухгалтерского учета и отчетности, изменения в налоговой системе РФ позволили выделить на современном этапе развития теории бухгалтерского учета новое направление – кластер консолидированного учета, включающий консолидированные финансовый, управленческий и налоговый учет.

Ключевые слова: консолидированный учет, приёмы научного мышления, элиминирование и трансформация бухгалтерских записей.

Abstract: Integration processes in the economy, the reform of accounting and reporting, changes in the tax system of the russian federation made it possible to distinguish at the present stage of development of accounting theory a new direction - cluster consolidated accounts, including the consolidated financial, managerial and tax accounting.

Key words: consolidated accounting, methods of scientific thinking, elimination and transformation of accounting records.

Бухгалтерский учет является информационной моделью хозяйственной деятельности предприятия, но никакая модель не может отразить все стороны и связи моделируемого объекта, поскольку в процессе моделирования происходит абстрагирование от несущественных (в рамках определенного исследования) черт объекта. Поэтому бухгалтерский учет точнее рассматривать как комплекс (или систему) моделей хозяйственной деятельности предприятия, и консолидированный учет, являясь подсистемой бухгалтерского учета, представляет собой одну из информационных моделей группы интегрированных предприятий, рассматриваемых как единое экономическое образование.

При наиболее общем взгляде, учёт как практическая деятельность – это процесс эмпирического познания социально-экономической действительности. Его целью является получение информации, удовлетворяющей заинтересованных (реальных и потенциальных) пользователей по своим качественным и количественным характеристикам. Следовательно, основой метода учёта как процесса эмпирического познания действительности должны быть общие для любого процесса познания приёмы научного мышления (наблюдение, измерение, классификация, передача полученной информации её пользователям) (таблица 1.1).

Таблица 1.1.

Сравнительная характеристика учёта как практической деятельности и научной дисциплины

Критерии рассмотрения	Учёт как практическая деятельность	Учёт как научная дисциплина
Цель	Информационное обеспечение пользователей	Совершенствование методологии, методики учёта
Конечный продукт	Информация, удовлетворяющая пользователей по своим качественным и количественным характеристикам	Новое знание, пути совершенствования методологии, методики учёта
Методы	Наблюдение, измерение, классификация, передача учётной информации её пользователям	Информационное моделирование, системный анализ и др. общенаучные методы
Предмет	Социально-экономическая действительность	Методология, методика учёта

При этом методы конкретных видов учёта, основываясь на представленных общегносеологических приёмах, приобретают свою специфику вследствие необходимости адаптироваться к особенностям конкретного предмета познания и требованиям субъекта [2, с. 312].

Теория учёта в отличие от практики предполагает осмысление методики и получение нового знания не о самой социально-экономической действительности, а о порядке её информационного отражения. Получение такого знания и его использование в целях усовершенствования методов и методики исследования составляет содержание учёта как науки. Оформление отдельных видов учёта в научные дисциплины происходило уже на основе сложившейся практической деятельности и преследовало цель их усовершенствования.

Более 10 лет назад в учетной практике российских предприятий возникло понятие консолидированной отчетности. На протяжении этих лет многие исследователи рассматривали данный вид отчетности как разновидность финансовой отчетности, имеющую свои специфические назначение и приемы. Однако бухгалтерская отчетность – это конечный ресурс бухгалтерского учета и согласно теории учета, является элементом его метода, следовательно, консолидированную отчетность необходимо рассматривать в контексте системного моделирования хозяйственных процессов в холдинговых структурах.

Пожалуй, впервые консолидированный учет как подсистема бухгалтерского учета был выделен профессором В.С. Плотниковым, который аргументировал это следующим образом: «Мы введем еще одно понятие — «консолидированный учет», но не будем говорить о консолидированном учете как об отдельном виде учета, а определим его, как раздел финансового учета» [3, с. 98].

Следует отметить, что параллельно консолидированному финансовому учету в холдинговых компаниях развивался управленческий учет (стратегическое планирование, разработка трансфертного ценообразования в рамках интеграции, построение консолидированных бюджетов и т.д.)

В процессе реформирования налоговой системы РФ в настоящий момент рассматривается проект федерального закона о внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса РФ в связи с созданием консолидированной группы налогоплательщиков. Данный законопроект определяет порядок создания консолидированных групп налогоплательщиков, сумму их совокупных активов, доходов, расходов и финансовых результатов, подлежащих налогообложению. Вступление в силу данного закона будет означать развитие нового учетного направления - консолидированный налоговый учет.

Эволюционирование бухгалтерского учета на современном этапе можно представить следующим образом (рис.1).

Таким образом, в системе бухгалтерского учета финансовый, управленческий и налоговый учет можно разделить на подвиды- локальный учет, моделирующий хозяйственные процессы в рамках организации – отдельного юридического лица, и консолидированный учет, позволяющий представить информационную модель группы взаимосвязанных предприятий, являющихся отдельными юридическими лицами, но связанные общей собственностью.

Метод бухгалтерского учета обуславливает содержание и формы движения той части производственных отношений, которые составляют его предмет. «Моделирование — метод бухгалтерского учета, позволяющий изучать факты хозяйственной жизни и хозяйственные процессы не прямо и непосредственно, а через специально созданные их образы и описания — символы» [5, с. 4].

Кластер консолидированного учета представляет собой взаимосвязанное отражение и агрегирование учетной информации в денежном измерении о фактах хозяйственной жизни, консолидированной группы юридически самостоятельных лиц, представленных в учете и отчетности как единая экономическая единица.

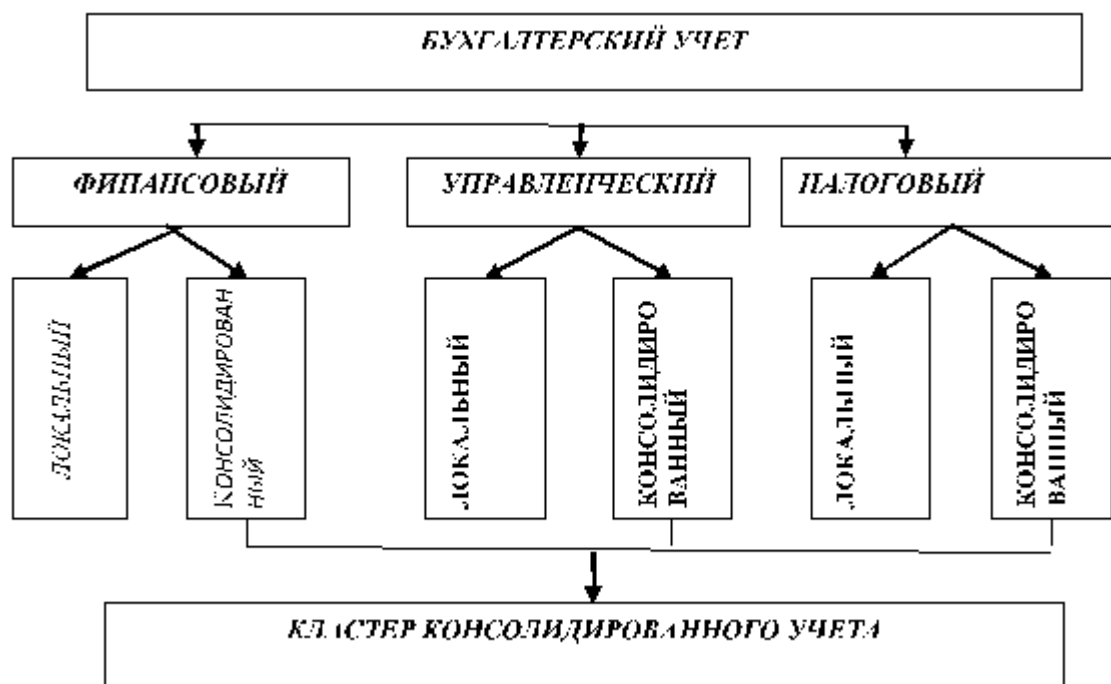


Рис. 1 Система консолидированного учета

Как и обособленному учету, консолидированному финансовому учету присущи специфические способы и приемы. К ним относятся элиминирование и трансформация бухгалтерских записей. Введение присущего только консолидированному учету способа элиминирования бухгалтерских записей обусловлено спецификой взаимоотношений предприятий группы, являющихся юридически самостоятельными лицами. Этот способ позволяет исключить из учета, а затем и из консолидированной финансовой отчетности двойное отражение активов и обязательств предприятий группы.

Трансформация бухгалтерских записей (трансформационные таблицы бухгалтерских записей) дает возможность не только отразить на счетах бухгалтерского учета процесс преобразования ключевого ресурса в конечный продукт холдинга, но и представить факты хозяйственной жизни отдельно взятых предприятий группы как единого целого.

Таким образом, трансформационная таблица бухгалтерских записей в учете — незаменимый прием, позволяющий не только агрегировать факты хозяйственной жизни в конечные бухгалтерские записи в целом по холдингу, но и элиминировать двойное отражение хозяйственных операций в бухгалтерском учете.

Итак, характеристика приемов бухгалтерского учета свидетельствует об их тесной взаимосвязи с его объектами. Объектами консолидированного финансового учета выступают активы, капитал, доходы, расходы, прибыль и обязательства, которые имеют разный порядок отражения в отчетности отдельных предприятий и отчетности консолидированной группы.

Исходя из информационной природы бухгалтерского учёта и приоритетности информационной функции каждого его вида, сформулируем предмет консолидированного финансового учёта следующим образом. Предмет консолидированного финансового учета — это информация о взаимодействии взаимосвязанных предприятий, существенная для

составления консолидированной отчетности, отражающая участие в капитале, доходах, расходах, прибыли и взаимные обязательства [1, с. 64].

Система элементов, в совокупности составляющая метод бухгалтерского учета, создаёт необходимые предпосылки для познания его предмета, получения количественной информационной модели, описывающей состояние и движение его объектов в реальной действительности.

Несмотря на то, что профессор Я.В. Соколов, считает ошибочным разложение метода бухгалтерского учета на отдельные элементы, [4, с. 128] большинство ученых придерживаются мнения о том, что, рассматривая метод бухгалтерского учета, необходимо конкретизировать отдельные его инструменты. Именно они позволяют моделировать факты хозяйственной деятельности и хозяйственные процессы организации наиболее точно и непредвзято.

Элементами метода бухгалтерского учета, так называемой «восьмихвосткой», являются четыре пары приемов:

- документирование и инвентаризация;
- оценка и калькуляция;
- счета и двойная запись;
- баланс и отчетность.

Документирование и инвентаризация. Документирование представляет совокупность процедур регистрации хозяйственных фактов в специальных документах учета. Результатом документирования является бухгалтерская документация – система первичных и сводных документов. Применительно к консолидированному финансовому учету необходимо внести ряд уточнений. Так наряду с унифицированными формами первичных документов следует применять специфические бухгалтерские документы, позволяющие разграничить внутрихолдинговое перемещение активов, капитала и обязательств и внешние. Например, при реализации (передачи) товарно-материальных ценностей (основных средств, товаров, сырья, готовой продукции и т.д.) или оказании услуг одним предприятием холдинга другому составляются стандартизированные первичные документы – накладные, акты, счета – фактуры и другие. Но в рамках консолидированного учета этого недостаточно, необходимо сопроводить эти формы первичных документов специальными бухгалтерскими записками, которые раскрывали бы информацию о заложенных в ценах реализации фактической себестоимости или остаточной стоимости реализуемых активов, косвенных налогах, и самое главное, о «надбавке к стоимости», которая формируется под воздействием трансфертного ценообразования внутри холдинга. Данная бухгалтерская документация позволит обобщить информацию на счетах консолидированного бухгалтерского учета о внутригрупповой прибыли и исключить ее посредством корректировочных бухгалтерских записей из конечного финансового результата холдинга.

Если, в рамках одного участника холдинга, как правило, проводится дифференцированная инвентаризация, т.е. доведенная до каждого наименования ценностей и их источников, то в рамках консолидированной группы необходимо составлять сводные инвентарные описи, основанные на интегральном подходе, т.е. по агрегированным группам материальных ценностей и других видов активов и обязательств. Подобные интегральные инвентаризации позволят подтвердить данные консолидированного баланса о наличии внеоборотных активов, товарно – материальных запасов, денежных средств, так как их величина может меняться только при трансформации за пределами микрорынка агрохолдинга. С другой стороны, инвентаризация внутрихолдинговых финансовых вложений, кредитов и займов, дебиторской и кредиторской задолженности может послужить основой для составления

трансформационных таблиц и корректировочных бухгалтерских записей в рамках ведения консолидированного финансового учета.

Оценка и калькуляция. С позиции консолидированного учета для обеспечения информации о фактических затратах приобретаемого (реализуемого) имущества между предприятиями холдинга необходимо структурировать счета учета материальных ценностей и издержек на аналитическом уровне в разрезе их фактической стоимости (себестоимости) и «надбавки к стоимости» в рамках внутрихолдинговой рентабельности подобных операций.

Счета бухгалтерского учета и двойная запись. Придерживаясь утверждения, приоритетности системного консолидированного финансового учета ведение бухгалтерских счетов и отражение на них хозяйственных операций является неотъемлемым элементом его метода. Спецификой консолидированного учета в данном вопросе является необходимость создания такого рабочего плана счетов и методики отражения хозяйственных фактов, которые позволили бы аккумулировать информацию в бухгалтерских регистрах и бухгалтерской отчетности как об индивидуальном субъекте – отдельном предприятии холдинга, так и о консолидированной группе в целом. Для достижения этой цели мы считаем наиболее приемлемым расширение аналитических разрезов синтетических счетов, тем более что современные программные продукты ведения бухгалтерского учета позволяют осуществить это на практике.

Бухгалтерский баланс и бухгалтерская (финансовая) отчетность. Консолидированная финансовая отчетность должна предоставлять полные, реалистичные сведения об имущественном и финансовом состоянии холдинга, как целого экономического субъекта, и включать в себя следующие формы: консолидированный бухгалтерский баланс, консолидированный отчет о прибылях и убытках, консолидированный отчет о движении собственного капитала, консолидированный отчет о движении денежных средств, а так же дополнительные пояснения о способах ведения консолидированного учета и составления консолидированной отчетности, информацию о структуре холдинга, внутренних экономических взаимоотношениях и основные выводы финансового анализа консолидированной отчетности.

Итак, методом консолидированного финансового учета является моделирование информационного образа группы объединенных предприятий как экономической единицы, включающее организационный, подготовительный, регистрационный этапы, процедуры трансформации и элиминирования учетных данных, составления консолидированного отчета. При этом метод консолидированного учета трактуется расширительно, с признанием возможности системного отражения процедур консолидации.

Список литературы и примечания.

1. Горшкова Н.В. Методология консолидированного учета и отчетности группы взаимосвязанных предприятий / Н.В. Горшкова, Д.О. Татаркина // Вестник ВолГУ -2010 – Серия 3., выпуск 11
2. Мэтьюс М.Р., Перерра М.Х.Б. Теория бухгалтерского учета: учеб/ пер. с англ. под ред. Я.В. Соколова, И.А. Смирновой. М.: Аудит, ЮНИТИ, 2011. 663 с.
3. Плотников В.С., Шестакова В.В. Финансовый и управленческий учет в холдингах. М.: ИД ФБК - ПРЕСС. 2012. 336 с.
4. Рец В.В. Стратегическое бюджетирование, ориентированное на результат, как базовый элемент системы управленческого учёта ВУЗа. Материалы 4 Международной научно – практической конференции «Образование. Наука. Культура». Сборник научных статей. Изд-во Гжель: ГГХПИ, 2013.
5. Семенова Г.Н. Налоги и развитие малого бизнеса в России Перспективы развития предпринимательства в России сборник научных трудов преподавателей, аспирантов и студентов кафедры экономики и предпринимательства Института экономики, управления и права МГОУ. Москва, 2017. С. 21-28.