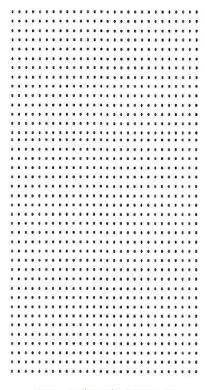
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ при ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ УРАЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ



ISSN 2304-3385

МУНИЦИПАЛИТЕТ: ЭКОНОМИКА и УПРАВЛЕНИЕ



№ 2(27) 2019

Главный редактор:

Выдрин Игорь Вячеславович — доктор юридических наук, Уральский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Екатеринбург, Россия)

Редакционная коллегия:

Людмила Николаевна Банникова – доктор социологических наук, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина (Екатеринбург, Россия);

Сергей Николаевич Большаков – доктор экономических наук, доктор политических наук, Санкт-Петербургский государственный университет (Санкт-Петербург, Россия):

Изольде Браде – доктор наук, Институт региональной географии им. Лейбница (Лейпциг, Германия);

Наталья Юрьевна Власова – доктор экономических наук, Уральский государственный экономический университет (Екатеринбург, Россия);

Юрий Александрович Воронин — доктор юридических наук, Уральский ьбфинансово-юридический институт (Екатеринбург, Россия);

Мариам Амбарцумовна Восканян — доктор экономических наук, Российско-Армянский (Славянский) университет (Ереван, Армения);

Патрик Грей – PhD, Университет Лондон Метрополитен (Лодндон, Великобритания);

Валерий Витальевич Киреев – доктор юридических наук, Челябинский государственный университет (Челябинск, Россия);

Наталия Борисовна Костина — доктор социологических наук, Уральсий институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Екатеринбург, Россия);

Юлия Георгиевна Лаврикова – доктор экономических наук, Институт экономики Уральского отделения Российской академии наук (Екатеринбург, Россия);

Владимир Яковлевич Любовный — доктор экономических наук, Институт макроэкономических исследований Министерства экономического развития Российской Федерации (Москва, Россия);

Алексей Владимирович Минбалеев — доктор юридических наук, Южно-Уральский государственный университет (Челябинск, Россия);

Александр Васильевич Новокрещёнов — доктор социологических наук, Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Новосибирск, Россия);

Олег Михайлович Рой — доктор социологических наук, Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского (Омск, Россия);

Кармин Скаво – PhD, Университет Восточной Каролины (Гринвилл, США);

Линьши Сюй – доктор экономических наук, Харбинский университет коммерции (Харбин, Китай);

Ирина Дмитриевна Тургель – доктор экономических наук, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина (Екатеринбург, Россия).

Заведующий отделом перевода:

Эльвира Эдуардовна Недоросткова — старший преподаватель, Уральский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Екатеринбург, Россия).



Научно-информационный журнал «МУНИЦИПАЛИТЕТ: ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ»

В качестве содержательных приоритетов журнала выбраны проблемы экономики и управления на уровне муниципальных образований, а также нормативно-правовое регулирование процессов управления в различных сферах общественной жизни, связанных с реализацией права населения на местное самоуправление. Важное место на страницах журнала занимают обсуждение проблем управления муниципальным хозяйством и местными финансами, оказания муниципальных услуг, вопросы землепользования, проблемы разграничения муниципальной собственности, межбюджетных отношений и социальных аспектов функционирования местных сообществ.

Решением Высшей аттестационной комиссии РФ журнал «Муниципалитет: экономика и управление» с 6 июня 2017 года включен в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по специальностям:

08.00.05 — Экономика и управление народным хозяйством (по отраслям и сферам деятельности) (экономические науки),

08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит (экономические науки),

12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право (юридические науки).

Индексация: Журнал включен в систему Российского индекса научного цитирования, зарегистрирован в базах данных ResearchBib, Index Copernicus, OAJI.

Полный текст публикаций статей, кроме официального сайта журнала (http://municipal.uapa.ru), представлен в ЭБС «Лань», РИНЦ.

© Уральский институт управления
– филиал РАНХиГС, 2019

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Азаренков Л. С., Боронина Л. Н., Васильченко Е. А., Сенук З. В., Соколова Е. В.

Проектное управление как инструмент подготовки менеджеров для муниципальной сферы культуры

Мухачёва А. В., Морозова Е. А., Пастухова Е. Я.

Ретроспективная экономика: преодолены ли последствия «непризнанного» экономического кризиса 2014 года в индустриальных регионах России?

Горб В. Г., Выдрин И. В., Качанова Е. А.

Социально-экономические показатели качества деятельности представительного органа местного самоуправления

Коптякова С. В., Зиновьева Е. Г., Шкурко Н. С.

Анализ системы управления персоналом на предприятии ООО «ММК-ИНФОРМСЕРВИС»

Дианова И. В., Шайхатдинов В. Ш.

Применение цифровых технологий в сфере социальной поддержки отдельных категорий граждан на федеральном, региональном и муниципальном уровнях

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Бабошин О. А.

Юридическая природа устава муниципального образования

Гончаров М. В.

Перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации

MODERN TENDENCIES OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF MUNICIPAL FORMATIONS

Azarenkov L. S., Boronina L. N., Vasilchenko E. A., Senuk Z. V., Sokolova E. V.

Project management as a tool of training managers for the municipal field of culture

Mukhacheva A. V., Morozova E. A., Pastukhova E. Ya.

Retrospective economy: have the industrial regions of Russia overcome consequences of the «unrecognized» 2014 economic crisis?

Gorb V. G., Vydrin I. V., Kachanova E. A.

Socio-economic quality indicators of the local self-government representative body activity

32 body activity

18

57

82

Koptyakova S. V., Zinovieva E. G., Shkurko N. S.

Human resource management system analysis at «MMK-Informservice» LLC

Dianova I. V., Shaikhatdinov V. Sh.

The use of digital technologies in the field of social support of eligible beneficiaries at federal, regional and municipal levels

ACTUAL PROBLEMS
OF LEGAL REGULATION
OF LOCAL GOVERNMENT

Baboshin O. A.

Legal nature of the charter of a municipal entity

Goncharov M. V.

Reauthorization between local and national government bodies of the Russian Federation subject

99

105

124

138

Захаров И.В.

К вопросу о существе публичных слушаний и общественных обсуждений

Хвастунов К. В.

Некоторые проблемы разграничения полномочий по обращению с животными без владельцев между органами государственной власти и местного самоуправления

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Злоказова Ю. В.

Финансовая грамотность как условие рационального потребительского поведения

Мухаметов Р. С.

«Советская» система местного самоуправления в России и ее особенности

Усова Н. В.

Специфика формирования и развития маркетинговых структур потребительских рынков в постсоветский период: ретроспективный анализ

Требования к рукописям научных статей, представляемым для публикации в журнале «Муниципалитет: экономика и управление»

О журнале «Вопросы управления»

Приглашаем к участию в конференциях

Zakharov I. V.

On the issue of substance of public hearings and public discussions

Khvastunov K. V.

Certain problems of jurisdiction division in stray animal treatment between government bodies and local authorities

THEORETICAL BASES
OF DEVELOPMENT
OF MUNICIPAL ECONOMICS
AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

Zlokazova Yu. V.

Financial awareness as a condition of rational consumer behavior

Mukhametov R. S.

The «Soviet» local government system in Russia and its specifics

Usova N. V.

The specific features of formation and development of consumer marketing structures in the post-Soviet period: retrospective analysis

Requirements for manuscripts of scientific articles submitted for publication in the journal "Municipality: Economics and

134 Management"

About the scientific journal "Management Issues"

139 Invitation to participate in conferences

© Азаренков Л. С., Боронина Л. Н., Васильченко Е. А., Сенук З. В., Соколова Е. В., 2019

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

MODERN TENDENCIES OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF MUNICIPAL FORMATIONS

ПРОЕКТНОЕ УПРАВЛЕНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ ПОДГОТОВКИ МЕНЕДЖЕРОВ ДЛЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СФЕРЫ КУЛЬТУРЫ

УДК 378.147:351.85(1-21) ББК 74.484+ 71.4к0

_ _ _ _

Л. С. Азаренков

Уральский государственный экономический университет, Екатеринбург, Россия AuthorID: 855926

Л. Н. Боронина Уральский федеральный университет им. первого президента России Б. Н. Ельцина, Екатеринбург, Россия

Eкатериноург, Росси AuthorID: 703863

Е. А. Васильченко

ГСНТИ 13.15.63

Код ВАК 08.00.05

Библиотечный центр «Екатеринбург», Екатеринбург, Россия AuthorID: 286094

3. В. Сенук

Уральский федеральный университет им. первого президента России Б. Н. Ельцина, Екатеринбург, Россия, AuthorID: 433292

Е. В. Соколова

Управление культуры Администрации города Екатеринбурга, Екатеринбург, Россия

АННОТАЦИЯ: В статье исследуется практика применения технологий проектного управления в образовательной подготовке специалистов муниципальной сферы культуры крупного города Уральского федерального округа. Основная задача авторов – выявить специфику применения технологий проектного управления в муниципальном вузе. Как показывает отечественный и зарубежный опыт, успешным направлением подготовки умеющих самостоятельно мыслить, генерировать конструктивные идеи, принимать решения и добиваться их исполнения творческих специалистов является практико-ориентированное проектное обучение, основанное на регулярном выполнении обучающимися проектов различной сложности.

Анализ зарубежной и российской литературы показывает, что объекты проектирования в образовательной практике носят гетерогенный характер, отличаются своей предметной направленностью и уровнем. Исследовательский анализ осуществлялся с применением методов анализа документов, интеграции данных, бенчмаркинга, конструктивного соответствия и кейсметодов. Выводы исследователей опирались также на данные экс-пертного опроса ведущих деятелей культуры крупного города Уральского региона и студен-тов муниципального ВУЗа. Результаты и научная новизна: выявлено, что механизмом устойчивого воспроизводства менеджеров и управленцев в сфере культуры является управленческая проектная практика, являющая собой внедрение локальных связных проектов на основе сетевого партнерства и принципах комплексности, связности и комплементарности. Для достижения нового уровня и качества образования в сфере культуры и искусства, формирования компетенций мирового

уровня используется метод проектного обучения, основанный на регулярном выполнении студентами управленческих проектов нарастающей сложности. **КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** муниципалитет, муниципальная сфера культуры, муниципальное учреждение культуры, технологии проектного управление, образовательный стандарт.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Леонид Сергеевич Азаренков, кандидат экономических наук, Уральский государственный экономический университет

620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, 62, azarenkov81@mail.ru.

Людмила Николаевна Боронина, кандидат философских наук, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина,

620002, Россия, г. Екатеринбург, ул. Мира, 19, l. n.boronina@urfu.ru.

Елена Анатольевна Васильченко, кандидат философских наук, научно-методический центр Библиотечного центра «Екатеринбург»,

620000, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, 1, e_vasilchenko@list.ru.

Зинаида Викторовна Сенук, кандидат философских наук, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина,

620002, Россия, г. Екатеринбург, ул. Мира, 19, rine@mail.ru.

Елена Викторовна Соколова, Управление культуры Администрации города Екатеринбурга, 620014, Екатеринбург, ул. 8 Марта, 8Б, sokolova0403@mail.ru.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Азаренков Л. С., Боронина Л. Н., Васильченко Е. А., Сенук З. В., Соколова Е. В. Проектное управление как инструмент подготовки менеджеров для муниципальной сферы культуры // Муниципалитет: экономика и управление. 2019. № 2 (27). С. 5—17.

В условиях ограниченности ресурсов, падения нормы прибыли, ряющейся конкуренции на мировых рынках переход на постиндустриальную экономику неизбежен в современном мире. Экономическая ценность и благосостояние напрямую стали зависеть от научных, образовательных и культурных ресурсов территории. Вместе с тем, важнейшей составляющей инновационной экономики было и остается формирование эффективно функционирующего рынка труда [5]. Возникает необходимость разработки и реализации инфраструктурных проектов межорганизационного типа, ленных на становление национальной и региональной систем квалификаций, профессиональных и образовательных стандартов, создание новых образовательных программ. В этой связи существенно возрастает роль окружения проектов, необходимость формирования эффективных систем управления коммуникациями. В процессе становления региональных систем квалификаций возникают новые форматы федерально-регионального взаимодействия, государственно-частного партнерства, происходит пересмотр существующих внешних и внутренних функциональных связей различных структур и ведомств, что свидетельствует о реальности сетевых взаимодействий организаций в достижении значимого для всех результата [7].

Как показывает лучший отечественный и зарубежный опыт, успешным направлением подготовки умеющих самостоятельно мыслить, генерировать конструктивные идеи, принимать решения и добиваться их исполнения творческих специалистов является практикоориентированное проектное обучение, основанное на регулярном выполнении обучающимися проектов различной сложности. Обучаясь в этой идеологии, студенты приобретают необходимый на производстве опыт командной работы, практику представления и защиты собственных идей, ответственности за принятые решения. Такой подход сегодня успешно развивается в целом ряде ведущих университетов мира. На протяжении последних десяти лет процессы и технологии проектного управления успешно внедряются в практику высшего образования.

Анализ зарубежной и российской литературы, показывает, что объекты проектирования в образовательной практике носят гетерогенный характер, отличаются своей предметной направленностью и уровнем. Проектированию содержание образования и подлежат средства образовательного процесса [7;3], педагогические технологии, а также образовательная система учебного заведения в целом и процессы управления ею [6]. Образовательные проекты разной направленности, как правило, объединяются в программу / портфель образовательных проектов, что позволяет использовать проектную методологию и проектные средства в качестве механизма более эффективного управления ими.

В сфере культуры проектное обучение было инициировано в 2006 году, при создании в Екатеринбурге муниципального бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Екатеринбургская академия современного искусства» (институт) (далее - EA-СИ). Собственником вуза является муниципальное образование «город Екатеринбург», функции и полномочия Учредителя вуза от имени муниципального образования «город Екатеринбург» выполняет Администрация города Екатеринбурга в лице Управления культуры Администрации города Екатеринбурга. Подготовка управленцев в сфере культуры осуществляется по направлению подготовки 50.03.01 «Искусства и гуманитарные науки» (уровень бакалавриата), в рамках профиля «Технологии управления в сфере культуры». На сегодняшний день профиль является своеобразным испытательным полигоном новых форм взаимодействия с различными культурными практиками и институциями.

Действующий образовательный стандарт оставляет свободу выбора за учебным заведением в части определе-

ния видов профессиональной деятельности, к которым должны соответствовать выпускники, освоившие образовательную программу: образовательнопедагогической, научно-исследовательтворческой, организационноской. управленческой, проектной. Если с педагогической, научной и творческой видами деятельности более или менее всё понятно: «делай (пой, рисуй, играй на флейте, пиши реферат) как я», то проектная деятельность, требует от преподавателя, а затем и от студента вполне конкретных результатов при реализации проекта, и, конечно, соответствующей ответственности за эти результаты. Ключевая профессиональная проектная компетенция - способность разрабатывать и реализовывать проекты различного типа в образовательных организациях и культурнопросветительских учреждениях, в социально-педагогической, гуманитарноорганизационной, книгоиздательской, массмедийной и коммуникативной сферах. Для формирования проектной компетенции у студентов в образовательном процессе реализуется практикоориентированная модель, соотносящая виды практики со структурой жизненного цикла проекта и позволяющая осваивать конкретные проектные знания, навыки и умения поэтапно (табл. 1).

Проектное обучение студентов носит системный, сквозной, последовательный и междисциплинарный характер. Работа над управленческим проектом выполняется на протяжении двух семестров третьего курса в рамках ключевой дисциплины «Управление проектами». Выпускная квалификационная работа, которая определена на четвертом курсе, готовится студентом весь четвёртый курс и подкреплена преддипломной практикой, носящей дискретный характер.

В процессе работы над проектом студенты приобретают важную проектную компетенцию – умение и навыки командной работы. Распределение ро-

лей в проектной команде имеет четкую ориентацию на индивидуальность каждого студента. Сложная проблема для студентов – выбор менеджера проекта. Руководство проектом – новая и не простая для них роль. Подготовка презента-

ции и защита проекта – еще одна компетенция, на которую требуется много времени. Защита проектов проводится с привлечением куратора группы, представителей выпускающей кафедры и представителей сферы культуры.

Таблица 1 Модель практико-ориентированной модели обучения на основе проектного обучения

	(формирование первич-	-	
	(фортирование порви т	практика	Практика
	ных профессиональных		
	навыков, умений)		
Формируемые	ПК-9 способность разра-	ПК-9 способность разраба-	ПК-9 способность разраба-
компетенции	батывать и реализовы-	тывать и реализовывать	тывать и реализовывать
(компетенция):	вать проекты различно-	проекты различного типа	проекты различного типа
код и название	го типа в образователь- ных организациях и	в образовательных организациях и культурно-	в образовательных организациях и культурно-
	ных организациях и культурно-	низациях и культурно- просветительских учреж-	низациях и культурно-просветительских учреж-
	просветительских учре-	дениях, в социально-	дениях, в социально-
	ждениях, в социально-	педагогической, гумани-	педагогической, гумани-
	педагогической, гумани-	тарно-организационной,	тарно-организационной,
	тарно-организационной,	книгоиздательской, мас-	книгоиздательской, мас-
	книгоиздательской мас-	смедийной и коммуника-	смедийной и коммуника-
	смедийной и коммуни-	тивной сферах	тивной сферах
	кативной сферах		
Знать	способы получения, об-	алгоритм разработки	алгоритм разработки ав-
	работки информации об	учебного проекта	торского проекта
	учреждении сферы куль-		
Уметь	туры	Thopograms the film or with the	ana ma a a a a a a a a a a a a a a a a a
уметь	проводить анализ ос-		анализ и обосновывать ак-
	, ,		
			проекта; проводить анализ
	учреждения культуры;	ресурсов проекта;	ресурсов проекта;
		строить организационную	строить организационную
		структуру учебного проек-	структуру авторского про-
		та;	екта;
		* ' '	
Влалеть	навыками предпроект-	,	•
Diage ID	• • • •	= '	мониторинга авторского
	_ · · · ·		проекта в учреждении
	в деятельности учреж-	реждении культуры	культуры
	дения сферы культуры;	-	
	готовить доклад и пре-		
	зентационные материа-		
	_		
How may	_		hananananan
цель практики			
	=	-	
		10/10/10/11/1	mpo-
	организации сферы		екта
Владеть Цель практики	новной деятельности учреждения культуры; проводить анализ проектной деятельности учреждения культуры; навыками предпроектного анализа и определения проблемного поля в деятельности учреждения сферы культуры; готовить доклад и пре-	туальность авторского проегразрабатывать концепцию, устав учебного проекта; проводить анализ ресурсов проекта; строить организационную структуру учебного проекта; определять процессы управления проектом (институциональные подсистемы) технологией реализации и мониторинга учебного проекта в конкретном уч-	кта; разрабатывать концию, устав авторск проекта; проводить ана ресурсов проекта; строить организационн структуру авторского пекта; определять проце управления проектом (ституциональные подотемы) технологией реализаци мониторинга авторск проекта в учрежден

Параметр	Учебная практика (формирование первич-	Производственная практика	Преддипломная Практика
	ных профессиональных навыков, умений)		,
Задачи практики	изучение направлений деятельности организации сферы культуры; изучение проектной деятельности учреждения сферы культуры; приобретение опыта в анализе проектной деятельности учреждения сферы культуры; формирование первичных умений по определению проблемного поля в деятельности учреждения сферы культуры	актуализация представлений о способах социокультурного проектирования путем закрепления знаний, полученных в процессе теоретического обучения; формирование умений разработки и реализации учебного проекта в учреждении культуры	комплексное формирование у обучающихся профессиональных компетенций в области технологий проектного менеджмента для сферы культуры Екатеринбурга.
Форма проведения практики (дискретно или с отрывом от учебы)	непрерывно в течение двух недель	дискретно	непрерывно в течение че- тырех недель
Дисциплины, по итогам изучения которых организуется практика	Технологический практикум по профилю Социальные практики Основы проектирования в социокультурной сфере	Технологический практи- кум по профилю Управление качеством Экономика организации Управление проектами Основы фандрайзинга	Технологический практикум по профилю Позиционирование территории и культурные практики Культурные политики, исследования Основы маркетинга Правовое регулирование в сфере культуры, Ивентменеджмент Основы лидерства и командообразования Устное публичное выступление
Дисциплины, опирающиеся на полученные в процессе практики компетенции	Менеджмент Конкретные социологические исследования, Управление персоналом Основы маркетинга	Управление проектами, Технологический практи- кум по профилю	После преддипломной практики нет теоретических курсов
Индивидуальное задание	проанализировать специфику деятельности учреждения культуры – базы практики; описать противоречия и проблемы деятельности учреждения культуры с указанием возможных способов их решения	провести предпроектный анализ и определить проблемное поле учебного проекта; разработать стратегический замысел проекта (концепция); определить целевую структуру; подготовить устав проекта; построить организационную структуру учебного проекта; определить процессы упрациональные подсистемы)	провести предпроектный анализ и определить проблемное поле авторского проекта; разработать стратегический замысел авторского проекта (концепция); определить целевую структуру; подготовить устав проекта; построить организационную структуру; вления проектом (институвления проектом (институвлени

Параметр	Учебная практика	Производственная	Преддипломная
	(формирование первич-	практика	Практика
	ных профессиональных		
	навыков, умений)		
Оценка сформи-	знание основных этапов	знание основных требова-	знание механизмов управ-
рован-ности ком-	при проведении про-	ний к управлению проек-	ления проекта;
петенций (компе-	блемно-	тами;	умение разрабатывать и
тенции)	ориентированного ана-	умение проводить пред-	реализовывать авторский
	лиза деятельности уч-	проектный анализ и обос-	проект;
	реждения культуры;	новывать актуальность	владение технологией
	умение выполнять зада-	проекта;	проектной деятельности
	ния по практике, демон-	умение разрабатывать	
	стрируя мотивирован-	концепцию, устав учебно-	
	ную потребность в про-	го проекта; проводить	
	фессиональном разви-	анализ ресурсов проекта;	
	тии;	умение строить организа-	
	владение способностью	ционную структуру учеб-	
	к самостоятельной орга-	ного проекта;	
	низации деятельности,	определять процессы	
	обеспечивающей ситуа-	управления проектом (ин-	
	цию успеха при органи-	ституциональные подсис-	
	зации социокультурной	темы)	
	деятельности	владение технологией	
		реализации и мониторин-	
		га проекта	
Роль студента во	практикант	практикант	стажер
время практики			

В рамках внедрения практикоориентированной модели в ЕАСИ для изучения степени востребованности и наличия проектных компетенций у будущих управленцев сферы культуры в 2017 году методом анкетирования был проведен опрос среди студентов профиля «Технологии управления в сфере культуры». Выборочная совокупность составила 89 % от общего числа обучающихся профиля и включала в себя студентов 3 и 4 курсов очной заочной форм обучения. Оценка проектных компетенций представлена в таблице 2.

Таблица 2 **Оценка проектных компетенций** (в баллах)

Поположну	Оценки компе	тенций	Doomy
Параметры	Важность	Наличие	Разрыв
Способность к самостоятельной проектной работе (выбор проблемы исследования и проектирования, методов предпроектного анализа)	4,57	3,24	1,4
Опыт взаимодействия с реальным сектором сферы культуры	4,14	3,00	1,38
Способность к межкультурной коммуникации	4,14	3,00	1,38
Коммуникативные навыки (умение работать в команде)	4,57	3,57	1,28
Наличие комплексного представления о отрасли культуры, понимание экономических социальных и организационных контекстов её функционирования	4,14	2,86	1,45
Участие в научно-исследовательских мероприятиях (конференции, семинары)	2,71	2,29	1,18
Опыт участия в групповых проектах	3,71	2,29	1,62

Наибольший разрыв по шкале «важность-наличие» зафиксировано в таких позициях как «опыт взаимодействия с реальным сектором сферы культуры» и «наличие комплексного представления об отрасли культуры, понимание экономических, социальных и организационных контекстов её функционирования».

Проектирование универсально как в экстенсивном (объектном), так и в интенсивном (инструментальном) смыслах. Сегодня проектные технологии применяются в промышленном производстве, строительстве, архитектуре, дизайне, политике, культуре, образовании, социальной сфере. Однако конституирование различных видов проектирования и реализация технологии проектного управления в социокультурной сфере порождает целый ряд проблем как при исследовании, так и при дальнейшем использовании проектных технологий. Проектирование как самостоятельный в интеллектуальном и социокультурном отношениях тип деятельности направлен на создание новых реальных объектов с заданными качествами. Как социальный институт проектирование запускает тот социокультурный механизм, который превращает любую культурно значимую деятельность и формируемые ею ценности в осязаемые технологические процессы и структуры. С другой стороны, любой проект вписывается в парадигму актуальной культуры, отражает современный социокультурный контекст. Специфика культуры, в которую вписан социальный субъект, ассимилируется им в продуктах проекта. Социокультурный проект всегда является комплексной задачей, решение которой невозможно без учета социокультурного контекста данной проблемы. Принципиальная комплексность проектной задачи нетрадиционного проектирования определяет новый стиль проектной деятельности, в которой взаимодействуют и взаимодополняют друг друга социально-культурные, техникотехнологические и организационноуправленческие стороны. В проектном отношении видится не только объект, а вся система связей вокруг будущего объекта.

Комплексность проектной задачи в проектирования культурных объектов хорошо осознают наши студенты. Вместе с тем, в учебном процессе явно недостаточно обнаруживается наличие системной методологии, позволяющей развернуть в моделях и онтологии такое представление объекта, чтобы оно потом объясняло разные предметные представления и изображало их в виде своих проекций. В основе социального проектирования должна лежать системная методология, интегрирующая в себе методологию проектирования и методологию социальных наук.

Другое, зеркальное, противоречие наблюдается в проектной практике действующих управленцев в сфере культуры. Практикующие специалисты хорошо представляют так называемый проектный фон - специфику той социокультурной среды, в которую должен вписаться новый проект, но плохо владеют инструментами проектного управления. В частности, в личном интервью с руководителями и специалистами муниципальных культурно-досуговых учреждений, выяснилось, что взаимосвязь и содержание основных фактографических данных универсального проекта, изложенная в Национальном государственном стандарте Российской Федерации ГОСТ Р 54869-2011 «Проектный менеджмент. Требования к управлению проектами» [19], вызывает существенные затруднения даже на уровне интерпретаций.

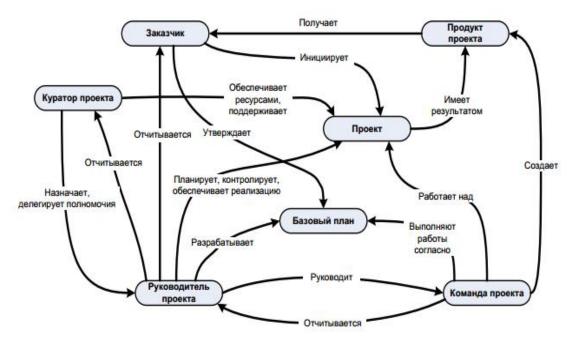


Рисунок 1. Основные взаимосвязи универсально проекта

Кроме того, экспертиза представленных на конкурс проектов муниципальных культурно-досуговых учреждений, проводимая Управлением культуры Администрации города Екатеринбурга в 2017–2018 годах, выявила ряд актуальных «проектных» проблем среди разработчиков:

- нередко нарушается универсальная характеристика проектов инновационность; мало принципиально новых проектов, большинство представленных проектов реализуются на протяжении многих лет: МБУК «ЦК «Экран», МАУК «ДК «Совхозный», МАУК «Центр культуры «Молодежный»;
- разный масштаб заявляемых проектов (на уровне города / района) не отражается на инструментах планирования состава команды и организационной структуры проекта: МБУК «ЦК «Орджоникидзевский»;
- нарушена логика декомпозиции, перевода программных целей в целевые установки проектов: МАУК «КЗЦ «Стрела», МБУК «ЦК «Горный Щит» МАУК «Центр культуры «Молодежный»;
- в управлении временем проекта отсутствуют инструменты, позволяющие обоснованно заявить сроки вы-

полнения: МБУК «ЦК «Орджоникидзевский»;

- в представленных заявках на конкурс не прозрачно определены источники финансирования проектов (бюджет / внебюджет / субсидии / гранты): МАУК «ДК «Елизаветинский», МАУК «ЦК «Эльмаш»;
- критерии оценки эффективности проекта носят весьма условный характер, а порой и отсутствуют вовсе: МБУК «ЦК «Горный Щит» МАУК «ДК «Елизаветинский», МБУК «ЦК «Орджоникидзевский», МБУК «ЦК «Экран»; МАУК «Центр культуры «Молодежный».

Таким образом, студенты ЕАСИ, как будущие работники, не владеют предметной областью сферы культуры, но на достаточном уровне владеют проектными компетенциями, а действующие сотрудники сферы культуры отлично владеют своим предметом, однако, не обладают проектными технологиями в полной мере. Сложившееся двойное противоречие, по мнению авторов, может быть нивелировано посредством разработки и внедрения серии программ по повышению квалификации сотрудников сферы культуры и, одновременно, активного включения студентов в актуальную проектную практику муниципальных учреждений культуры.

Именно в реализации междисциплинарных образовательных программ, основанных на технологиях креативного и проектного менеджмента, видится приращение интеллектуального, идейного потенциала территории, и как следствие, возникновение новых продуктов, трансакций в условиях современной постиндустриальной, инновационной экономики.

Авторы выражают благодарность Поповой Наталье Геннадьевне, кандидату социологических наук, заведующей кафедрой иностранных языков Института философии и права Уральского отделения РАН, эксперту российского экспертного совета (RCAB) «Scopus» по оценке и отбору российских журналов, амбассадору директории журналов открытого доступа DOAJ, члену Ассоциации научных редакторов и издателей (АНРИ) (Москва), члену правления Российского консорциума центров академического письма.

ЛИТЕРАТУРА

- 1. Abankina T. Regional Development Models Using Cultural Heritage Resources// International Journal of Culture, Tourism and Hospitality Research. 2013. V. 7. № 1. P. 2–16.
- 2. Tendencies of marketing development on market of education services in field of culture and arts/ G. V. Astratova, L. S. Azarenkov, E. Toporkova, I. Karabanova // Trends of Technologies and Innovations in Economic and Social Studies (TTIESS 2017) Proceedings. 2017. P. 26–33.
- 3. Boronina L., Bannikova L. & Baliasov A. Project management technologies as a tool for training a new generation of engineers// EDULEARN16: the 10th annual International Conference on Education and New Learning Technologies (EDULEARN Proceedings). International Academy of Technology, Education and Development, 2016. P. 3627–3632.
- 4. Bruckmeier K., Wigger B. U. The effects of tuition fees on transition from high school to university in Germany // Economics of Education Review. 2014. N_{\odot} 41. P. 14–23.

- 5. Berger M., Kostal T. Financial resources, regulation, and enrollment in US public higher education // Economics of Education Review. 2002. № 21. P. 101–110.
- 6. University Expansion in a Changing Global Economy: Triumph of the BRICs? / M. Carnoy, P. Loyalka, M.S. Dobryakova, R. Dossani, I. Froumin, K. Kuhns, J. B. Tilak, W. Rong. Stanford: Stanford University Press, 2013.
- 7. Kolb B. M. Marketing for cultural organisations: new strategies for attracting audiences to classical music, dance, museums, theatre & opera. New York: Thomson Learning Emea, 2005.
- 8. Sciulli N. The use of management accounting information to support contracting out decision making in the public sector // Qualitative Research in Accounting & Management. 2004. V. 1. № 2. P. 43–67.
- 9. Territorial Benchmarking Methodology: The Need to Identify Reference Regions/ Navarro M., Gibaja J. J., Franco S., Murciego A. //ERSA conference papers ersa11p1585, 6th October. 2011. Seville (Spain), 2011.
- 10. Cultural heritage and legal aspects in Europe / edited by M. Guštin and T. Nypan. Koper: Institute for Mediterranean Heritage, Institute for Corporation and Public Law, Science and Research Centre, University of Primorska, 2010.
- 11. Wu Q. Marketing Strategy Adjustment and Marketing Innovation in the Experience Economy Era // Contemporary Logistics. 2012. N° 6.
- 12. Analyzing museum visitors' behavior patterns / M. Zancanaro, T. Kuflik, Z. Boger, D. Goren-Bar, D. Goldwasser // User Modeling. Springer Berlin Heidelberg. 2007. P. 238–246.
- 13. Абанкина Т. В., Гнедовский В. М. Управленческие практики капитализации культурного наследия в креативной экономике // Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. № 3. С. 181–206.
- 14. Азаренков Л. С. К проблеме внедрения технологии проектного управления в муниципальную сферу культуры (на примере города Екатеринбурга) // Вопросы управления. 2017. № 6 (49). С. 186–190.
- 15. Боронина Л. Н., Сенук З. В. Основы проектного управления: учебное пособие. Екатеринбург: изд-во Урал. ун-та, 2015
- 16. Боронина Л. Н., Сенук З. В., Богатова П. В. Опыт оценки проектов некоммерческих социально-ориентированных орга-

низаций Свердловской области // Социодинамика. 2017. № 7. С. 90–101.

- 17. Боков Л. А., Катаев М. Ю., Поздеева А.Ф. Технология группового проектного обучения в вузе как составляющая методики подготовки инновационно-активных специалистов // Современные проблемы науки и образования. 2013. № 6. С. 4.
- 18. Маркетинг мест. Привлечение инвестиций, предприятий и туристов в города, коммуны, регионы и страны Европы /Котлер Ф., Асплунд К., Рейн И., Хайдер Д. СПб.: Стокгольмская школа экономики в Санкт-Петербурге, Питер, 2005.
- 19. Проектный менеджмент. Требования к управлению проектов. Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 54869-2011. М.: Стандартинформ. 2011.
- 20. Общественная экспертиза модели финансирования культуры. Участники общественной экспертизы / Институты общественной поддержки культурной деятельности; А. Я. Рубинштейн. М., 2015. С. 106–112.
 - 21. Осипов В. С. Проектно-функцио-

- нальная структура управления для государственных органов // Вопросы государственного и муниципального управления. 2016. № 3. С. 219–230.
- 22. Рудник Б. Л., Шишкин С. В., Якобсон Л. И. Формы государственных и муниципальных учебных заведений: причины и последствия предполагаемых нововведений // Вопросы образования. 2016. № 1. С. 25.
- 23. Трофимова О. М., Маковкина С. А. Внедрение стандартов управления проектами в государственном и муниципальном управлении // Вопросы управления. 2016. № 4 (22). С. 52–58.
- 24. Якобсон Л. И., Рудник Б. Л. Экономические аспекты культурной политики в постсоветсткой России // Общественные науки и современность. 2015. № 5. С. 35–47.
- 25. Экономика общественного сектора (новая теория): учебное пособие / Рубинштейн А. Я., Гринберг Р. С., Белоусова О. М., Нуреев Р. М. М.: ИЦ РИОР, НИЦ ИНФРА, 2016.

PROJECT MANAGEMENT AS A TOOL OF TRAINING MANAGERS FOR THE MUNICIPAL FIELD OF CULTURE

L. S. Azarenkov Ural State University of Economics, Ekaterinburg, Russia L. N. Boronina

Ural Federal University named after the first president of Russia B. N. Yeltsin, Ekaterinburg, Russia E. A. Vasilchenko

Library Center "Ekaterinburg", Ekaterinburg, Russia

Z. V. Senuk

Ural Federal University named after the first president of Russia B. N. Yeltsin, Ekaterinburg, Russia

E. V. Sokolova

Administration of Ekaterinburg, Ekaterinburg, Russia

ABSTRACT: The article studies the use of project management technologies in educational training of specialists in the municipal field of culture of a large city in the Urals Federal District. The authors' main task is to reveal the specific features of using project management technologies in a municipal university. According to the best national and international practice, the efficient training mechanism for the creative, independent thinkers generating constructive ideas, making decisions and pursuing the goals is the practice-oriented project-based learning involving regular projects of various complexity.

Analysis of both Russian and international literature demonstrates that design objects in training are heterogeneous, variously subject-oriented and levelled. The research used such methods as document analysis, data integration, benchmarking, constructive matching and case-methods. The researchers 'findings are also based on expert survey of leading cultural figures of a large city of the Ural and students of a municipal university.

Results and scientific novelty: the research revealed that the management project practice, being the implementation of the locally connected projects based on network partnership and the principles of comprehensiveness, connectedness and complementarity, is the mechanism of sustainable reproduction of managers and those in the field of culture. The method of project training based on the regular fulfillment of management projects of increasing complexity by students is used to achieve a new level and quality of training in the field of art and culture and to develop competencies of international level.

KEYWORDS: municipality, municipal field of culture, municipal cultural institution, project management technologies, educational standard.

AUTHOR'S INFORMATION:

Leonid S. Azarenkov, Cand. Sci. (Economics), Ural State University of Economics, 62, 8 March str., Ekaterinburg, 620144, azarenkov81@mail.ru.

Lyudmila N. Boronina, Cand. Sci. (Philosophy), Ural Federal University named after the first President of Russia,

19, Mira str., Ekaterinburg, 620002, l.n.boronina@urfu.ru.

Elena A. Vasilchenko, Cand. Sci. (Philosophy), Scientific and Methodological Center "Library Center "Ekaterinburg",

1, 8 March str., Ekaterinburg, 620000, e_vasilchenko@list.ru.

Zinaida V. Senuk, Cand. Sci. (Philosophy), Ural Federal University named after the first President of Russia,

19, Mira str., Ekaterinburg, 620002, rine@mail.ru.

Elena V. Sokolova, Department of Culture of the Administration of the City of Ekaterinburg, 8B, 8 March str., Ekaterinburg, 620014, sokolova0403@mail.ru.

FOR CITATION: Azarenkov L. S., Boronina L. N., Vasilchenko E. A., Senuk Z. V., Sokolova E. V. Project management as a tool of training managers for the municipal field of culture // Municipality: Economics and Management. 2019. No 2 (27). P. 5—17.

REFERENCES

- 1. Abankina T. Regional Development Models Using Cultural Heritage Resources// International Journal of Culture, Tourism and Hospitality Research. 2013. V. 7. N 1. P. 2–16. (In Eng.)
- 2. Tendencies of marketing development on market of education services in field of culture and arts/ G. V. Astratova, L. S. Azarenkov, E. Toporkova, I. Karabanova // Trends of Technologies and Innovations in Economic and Social Studies (TTIESS 2017) Proceedings. 2017. P. 26–33. (In Eng.)
- 3. Boronina L., Bannikova L. & Baliasov A. Project management technologies as a tool for training a new generation of engineers// EDULEARN16: the 10th annual International Conference on Education and New Learning Technologies (EDULEARN Proceedings). International Academy of Technology,

- Education and Development, 2016. P. 3627–3632. (In Eng.)
- 4. Bruckmeier K., Wigger B. U. The effects of tuition fees on transition from high school to university in Germany// Economics of Education Review. 2014. N 41. P. 14–23. (In Eng.)
- 5. Berger M., Kostal T. Financial resources, regulation, and enrollment in US public higher education// Economics of Education Review. 2002. N 21. P. 101–110. (In Eng.)
- 6. University Expansion in a Changing Global Economy: Triumph of the BRICs? / M. Carnoy, P. Loyalka, M. S. Dobryakova, R. Dossani, I. Froumin, K. Kuhns, J. B. Tilak, W. Rong. Stanford: Stanford University Press, 2013. (In Eng.)
- 7. Kolb B. M. Marketing for cultural organisations: new strategies for attracting audiences to classical music, dance, museums, theatre & opera. New York: Thomson Learning Emea, 2005. (In Eng.)

- 8. Sciulli N. The use of management accounting information to support contracting out decision making in the public sector // Qualitative Research in Accounting & Management. 2004. V. 1. N 2. P. 43–67. (In Eng.)
- 9. Territorial Benchmarking Methodology: The Need to Identify Reference Regions/ Navarro M., Gibaja J. J., Franco S., Murciego A. // ERSA conference papers ersa11p1585, 6th October. 2011. Seville (Spain), 2011. (In Eng.)
- 10. Cultural heritage and legal aspects in Europe / edited by M. Guštin and T. Nypan. Koper: Institute for Mediterranean Heritage, Institute for Corporation and Public Law, Science and Research Centre, University of Primorska, 2010. (In Eng.)
- 11. Wu Q. Marketing Strategy Adjustment and Marketing Innovation in the Experience Economy Era // Contemporary Logistics. 2012. N 6. (In Eng.)
- 12. Analyzing museum visitors' behavior patterns/ M. Zancanaro, T. Kuflik, Z. Boger, D. Goren-Bar, D. Goldwasser // User Modeling. Springer Berlin Heidelberg. 2007. P. 238–246. (In Eng.)
- 13. Abankina T. V., Gnedovskiy V. M. Management practices of the cultural heritage capitalization in creative economy // Issues of public and municipal management. 2017. № 3. P. 181-206. [Abankina T. V., Gnedovskij V. M. Upravlencheskie praktiki kapitalizacii kul'turnogo nasledija kreativnoj jekonomike Voprosy gosudarstvennogo municipal'nogo i upravlenija. 2017. № 3. C. 181-206]. - (In Rus.)
- 14. Azarenkov L. S. On the problem of project management technology implementation into the municipal field of culture (exemplified by the city of Ekaterinburg) // Management Issues. 2017. № 6 (49). P. 186-190. [Azarenkov L. S. K probleme vnedrenija tehnologii proektnogo upravlenija v municipal'nuju sferu kul'tury (na primere goroda Ekaterinburga) // Voprosy upravlenija. 2017. № 6 (49). C. 186–190]. (In Rus.)
- 15. Boronina L. N., Senuk Z. V. The basics of project management: course-book / Ekaterinburg: Ural Federal University publishing, 2011. [Boronina L. N., Senuk Z. V. Osnovy proektnogo upravlenija: uchebnoe posobie. Ekaterinburg: izdatel'stvo Ural'skogo federal'nogo universiteta, 2011]. (In Rus.)
- 16. Boronina L. N., Senuk Z. V., Bogatova P. V. Experience of evaluating projects of non-

- profit socially-oriented organizations of the Sverdlovsk region // Sociodynamics. 2017. № 7. P. 90–101. [Boronina L. N., Senuk Z. V., Bogatova P. V. Opyt ocenki proektov nekommercheskih social'no-orientirovannyh organizacij Sverdlovskoj oblasti // Sociodinamika. 2017. № 7. S. 90–101]. (In Rus.)
- 17. Bokov L. A., Kataev M. Yu., Pozdeeva A. F. The technology of group project training at a university as a component of the methodology for training innovatively active specialists // Modern problems of science and education. 2013. № 6. P. 4. [Bokov L. A., Kataev M. Ju., Pozdeeva A. F. Tehnologija gruppovogo proektnogo obuchenija v vuze kak sostavljajushhaja metodiki podgotovki innovacionno-aktivnyh specialistov// Sovremennye problemy nauki i obrazovanija. 2013. № 6. C. 4]. (In Rus.)
- 18. Place marketing. Attracting investments, enterprises and tourists to European cities, communes, regions and countries / Kotler Ph., Asplund K., Rein I., Haider D. St. Petersburg: Stockholm School of Economics in St. Petersburg, Piter, 2005. [Marketing mest. Privlechenie investicij, predprijatij i turistov v goroda, kommuny, regiony i strany Evropy / Kotler F., Asplund K., Rejn I., Hajder D. Sankt-Peterburg: Stokgol'mskaja shkola jekonomiki v Sankt-Peterburge, Piter, 2005]. (In Rus.)
- 19. Project management. Requirements for project management The RF National standard GOST R 54869-2011. M.: Standartinform. 2011. [Project management. Requirements for project management National Standard GOST R 54869-2011. M.: Standartinform. 2011]. (In Rus.)
- 20. Public expertise of culture financing model. Public expertise participants / Institutions of public support for cultural activities // A. Ya. Rubinstein. M., 2015. P. 106–112. [Obshhestvennaja jekspertiza modeli finansirovanija kul'tury. Uchastniki obshhestvennoj jekspertizy Instituty obshhestvennoj podderzhki kul'turnoj dejatel'nosti // A.Ja. Rubinshtejn. M., 2015. S. 106–112]. – (In Rus.)
- 21. Osipov V. S. Design and functional management structure for public bodies // Issues of state and municipal management. 2016. № 3. P. 219–230. [Osipov V. S. Proektnofunkcional'naja struktura upravlenija dlja gosudarstvennyh organov // Voprosy gosudarstvennogo i municipal'nogo

- upravlenija. 2016. № 3. S. 219–230]. (In Rus.)
- 22. Rudnik B. L., Shishkin S. V., Yakobson L. I. Forms of public and municipal educational institutions: causes and consequences of potential innovations // Educational Issues. 2016. № 1. P. 25. [Rudnik B. L., Shishkin S. V., Jakobson L. I. Formy gosudarstvennyh i municipal'nyh uchebnyh zavedenij: prichiny i posledstvija predpolagaemyh novovvedenij // Voprosy obrazovanija. 2016. № 1. S. 25]. (In Rus.)
- 23. Trofimova O. M., Makovkina S. A. Implementation of project management standards in public and municipal administration // Management Issues. 2016. № 4 (22). P. 52-58. [Trofimova O. M., Makovkina S. A. Vnedrenie standartov upravlenija proektami v gosudarstvennom i municipal'nom upravlenii

- // Voprosy upravlenija. 2016. № 4 (22). S. 52–58]. (In Rus.)
- 24. Yakobson L. I., Rudnik B. L. Economic aspects of cultural policy in post-Soviet Russia // Social sciences and present time. 2015. № 5. P. 35–47. [Jakobson L. I., Rudnik B. L. Jekonomicheskie aspekty kul'turnoj politiki v postsovetstkoj Rossii // Obshhestvennye nauki i sovremennost'. 2015. № 5. S. 35–47]. (In Rus.)
- 25. Economics of the public sector (new theory): course book / Rubinstein A.Ya., Grinberg R.S., Belousova O.M., Nureyev R.M. M.: IC RIOR, SRC INFRA, 2016. [Jekonomika obshhestvennogo sektora (novaja teorija): uchebnoe posobie/ Rubinshtejn A. Ja., Grinberg R. S., Belousova O. M., Nureev R. M. M.: IC RIOR, NIC INFRA, 2016]. (In Rus.)

🔘 А.В. Мухачёва, Е. А. Морозова, Е.Я. Пастухова, 2019

РЕТРОСПЕКТИВНАЯ ЭКОНОМИКА:

ПРЕОДОЛЕНЫ ЛИ ПОСЛЕДСТВИЯ «НЕПРИЗНАННОГО» ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА 2014 ГОДА В ИНДУСТРИАЛЬНЫХ РЕГИОНАХ РОССИИ?

УДК 338.124.4(571.17) ББК 65.9(2Рос-4Кем)-971 ГСНТИ 06.52.45 Код ВАК 08.00.05

А.В. Мухачёва Кемеровский государственный университет, Кемерово, Россия AuthorID: 680524 E. A. Морозова Кемеровский государственный университет, Кемерово, Россия AuthorID: 662881 Е. Я. Пастухова Кемеровский государственный университет, Кемерово, Россия AuthorID: 405114

АННОТАЦИЯ: Цель работы – выявить изменения экономики главного угледобывающего региона России – Кемеровской области в период малого экономического кризиса, начавшегося в 2014 г. на основе анализа открытых данных о темпах регионального развития и финансовой отчетности крупных промышленных компаний – представителей четырех основных отраслей индустриального региона (угольной, химической, металлургической, машиностроительной). Экономические кризисы в условиях современной глобализации представляют собой одну из наиболее серьезных проблем развития социально-экономических систем различного уровня. Эти проблемы связаны с негативными социально-экономическими последствиями кризисных явлений, выражающимися в застойных явлениях части экономического потенциала, в социальных потрясениях, приводящих в конечном итоге к потере устойчивости региональной экономической национальной системы. Для их устранения необходимы изменения правил ведения производственно-хозяйственной деятельности.

Методология исследования опирается на статистический анализ открытых данных о социально-экономическом развитии Кузбасса за 2012–2017 гг., выявление кризисных трендов в их динамике с 2014 года; изучение финансово-экономических показателей крупнейших предприятий, представляющих базовые отрасли промышленного региона в период с 2014 года.

Результаты исследования показали, что согласно статистическим данным с 2014 года негативные изменения наблюдались преимущественно в социальной сфере (что выразилось в падении доходов, росте безработицы). Среди крупнейших предприятий региона серьезный кризис наблюдался в деятельности компаний угольной и химической промышленности, частично – металлургической. Экономический анализ деятельности предприятий машиностроения не позволили зафиксировать снижение финансовых результатов с 2014 года, с их восстановлением к 2017 году.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: индустриальный регион, экономический кризис, экономическое развитие, угольная промышленность, машиностроение, химическая промышленность, предприятие, экономический рост, уровень жизни, социальный кризис.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Анна Валентиновна Мухачёва, кандидат экономических наук, Кемеровский государственный университет,

650000, Россия, г. Кемерово, б-р Строителей, 47, oblakkko@mail.ru.

Елена Алексеевна Морозова, доктор экономических наук, Кемеровский государственный университет,

650000, Россия, г. Кемерово, б-р Строителей, 47, morea@inbox.ru.

Елена Яковлевна Пастухова, кандидат экономических наук, Кемеровский государственный университет,

650000, Россия, г. Кемерово, б-р Строителей, 47, peau.13@yandex.ru.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Мухачёва А. В., Морозова Е. А., Пастухова Е. Я. Ретроспективная экономика: преодолены ли последствия «непризнанного» экономического кризиса 2014 года в индустриальных регионах России? // Муниципалитет: экономика и управление. 2019. № 2 (27). С. 18—31.

1. Введение. Кризисные явления сопутствуют экономическому развитию любого государства, существующего в условиях рынка, получая выражение в падении объема производства и инвестиций, замедлении технологического роста, инновационного развития, расширения рынков сбыта и т.д. [1; 2]. Но что особенно важно, кризисные явления негативно влияют на жизнь обычных граждан, вынуждая их сужать перечень удовлетворяемых потребностей, выводя их на более низкий уровень потребления, благосостояния и социального самочувствия, вносят тревогу в их повседневную жизнь и способствуют социальной дестабилизации в обществе [3-6]. При этом низкая диверсификация региона повышает «уязвимость» территории перед кризисными флуктуациями, вызывая значительное падение как экономических, так и социальных показателей [7-9].

В данном контексте высокий уровень экономической диверсификации, равное «представительство» отраслей в региональной структуре, и в целом высокий уровень экономического развития обеспечивают территориям «иммунитет» перед влиянием экономического кризиса, в том числе в отношении качества жизни населения [10-11]. Экономические кризисы в условиях современной глобализации представляют собой одну из наиболее серьезных проблем развития социально-экономических систем различного уровня. Эти проблемы связаны с негативными социально-экономическими последствиями кризисных явлений, выражающимися в застойных явлениях части экономического потенциала, в социальных потрясениях, приводящих в конечном итоге к потере устойчивости региональной экономической национальной системы, и национальной экономики в целом.

Устраняются кризисы изменением правил ведения производственно-хозяйственной деятельности. В настоящее время кризис рассматривается как: источник ущерба; шанс на обновление; момент принятия решения. Кризис выполняет следующие социально-экономические функции: проявления скрытых конфликтов и диспропорций; актуализации процесса экономических причин конфликта; массовой селекции эффективных собственников; восстановления адекватности социальноэкономических условий воспроизводственного процесса; обновления идеологических, политических условий и элит и др. [14-17].

2. Обзор теоретического задела в области изучения кризисных явлений в экономике индустриального региона и теоретическое обоснование существования малого экономического кризиса 2014-2016 гг. Экономические кризисы давний предмет изучения экономистов, их ключевые причины трансформировались вместе с развитием мировой экономики и реалий современной жизни [18-19]. Еще в XVIII в. считалось, что кризисные явления невозможны при капиталистическом строе: подобные идеи высказывали, например, Д. Рикардо и Дж. Милль. Ряд других ученых все же допускали возможности кризиса, но указывали на его случайный и быстро компенсируемый за счет свободной конкуренции характер (Р. Робертус, К. Каутский, К. Сисмонди).

Все изменилось в 30-х гг. XX века вместе с ростом «Великой депрессии» в западных странах и распространением вслед за этим трудов Д. Кейнса, доказывающего факт существование экономической цикличности как есте-

ственного явления рыночной экономики и обосновывающего необходимость государственного регулирования. Его аргументы во многом сводились к негибкости цены и заработной платы в условиях нарастающей монополизации как следствия рыночной экономики. Д. Кейнс также впервые предложил такой популярный в экономическом анализе сегодня инструмент, как мультипликатор.

С 60-х гг. начала проводиться более глубокая дифференциация причин рыночной цикличности, в соответствии с которой они стали делиться на внешние (экзогенные) и внутренние (эндогенные). При этом последним (внутренним, эндогенным) отдавался безусловный приоритет. В их числе обнаруживались и действия Правительства отдельных государств, не только не мотивированных на сдерживание цикличности, но зачастую – провоцирующих кризисные явления и использующих их в своих личных целях.

Масштабы России открывают широкие перспективы для развития региональной экономики, учитывающей обширную дифференциацию территорий по природно-климатическим условиям, человеческому капиталу, близости к стратегически важным рынкам сбыта, обуславливающим экономическую специализацию регионов. Одни субъекты РФ (как правило, более развитые или расположенные в курортных зонах) развивают сектор услуг, другие (преимущественно приближенные к центру страны) - отличаются высокой дифференциацией экономики, формируя инновации и обрабатывающие производства, третьи вынуждены поддерживать исторически и структурно сложившуюся сырьевую направленность, экспорт, тем самым попадая в зависимость от внешнеэкономических условий торговли [20]. Именно индустриальные экспортноориентированные регионы большей степени терпят «удар» внешнеторговых ограничений, вызванных

наложенным на Россию в 2014 году санкционным режимом.

Снижение бюджетных расходов сопровождается сокращением промышленного потребления (за исключением оборонно-промышленного комплекса). Долги региональных бюджетов увеличились на 55 % (до 1,8 трлн. руб.). Насущественное сокращение блюдался строительства объектов быта, дорожного строительства, инфраструктуры, ремонтных работ и пр., падение занятости населения, деловой активности [21]. Следствием неизбежно явилось снижение реальных доходов населения вместе с объемами их расходов на ремонт, приобретение товаров длительного пользования, отдых и пр., что, в свою очередь, привело к снижению доходов промышленных компаний, работающих на внутренний рынок [12; 23].

Указанные процессы официально непризнанного кризиса наблюдаются во многих регионах страны, что подтверждается их губернаторами (Волгоградской, Вологодской, Мурманской, Курской областей, Красноярского края и т.д.). Примечательно, что главы регионов предпочли выйти на общенародные выборы в сложный экономический период для повышения легитимности своей власти, чего нельзя было бы достигнуть простым назначением на должность [24].

В числе эндогенных причин экономического кризиса помимо санкций следует назвать несправедливое перераспределение бюджета в пользу федерального бюджета, рост налогов (НДС, НДПИ, таможенные тарифы на импорт), сокращение финансирования в социальной сфере (образования, здравоохранения и пр.), увеличение региональных долгов перед высшим уровнем бюджетной системы при нецелевом использовании заимствованных средств, сращивание власти и бизнеса в ряде регионов (включая Кемеровскую область) [24].

Но бесспорно самым значимым фактором разразившегося в России «нецик-

личного» кризиса явились внешнеэкономические санкции со стороны недоброжелательно настроенных западных стран, стремящихся добиться «расплаты» за «незаконное» присоединение Крыма в виде экономической изоляции нашей страны. Во многом их действия оказались эффективными: рост оттока капитала достиг 130 млрд долл. после введения санкций, произошла беспрецедентная по масштабу девальвация рубля, оказались закрытыми внешние «дешевые» кредитные рынки при деградации отечественного банковского сектора на фоне массового изъятия вкладов гражданами, сократились доходы от ТЭК, появилась длительная тенденция к постепенному, но неуклонному снижению доходов населения.

К антикризисным мерам в данный момент принято относить экстренную направленность на диверсификацию экономики, импортозамещение в промышленных отраслях и ИТ-секторе, наращивание объемов расчетов в рублях как шаг к дедолларизации экономики, переориентацию внешней политики на восток [25].

Антикризисная политика России на текущий момент направлена скорее на экстренные оперативные меры по «вытаскиванию» предприятий в разбалансированном состоянии, чем на профилактику будущей несостоятельности объектов хозяйствования [26; 27]. Для формирования превентивной антикризисной политики, нацеленной на предупреждение тревожных экономических «симптомов», необходимо создание соответствующих информационных, экономических, организационных, админиправовых стративных, механизмов, обеспечивающих комплексность методов борьбы с последствиями экономического спада.

3. Динамика основных социальноэкономических показателей Кузбасса в период малого экономического кризиса 2014–2016 гг. Анализ динамики основных социально-экономических показателей развития Кемеровской области за 2011–2017 гг. позволяет сделать неоднозначные выводы. С одной стороны, изменение основного интегрального показателя – индекса физического объема ВРП с 2014 гг. не имеет резких негативных отклонений, умеренные отрицательные его величины наблюдаются в 2015–2016 гг.

Однако индекс физического объема инвестиций в основной капитал в 2015 году отреагировал молниеносно на негативные ожидания инвесторов в связи с первичным наложением санкций на отечественную экономику – снизился на 35 %, а затем в 2016 году – еще на 7,5 %. Значения показателя продемонстрировали рост лишь в 2017 году (на 16 %).

Самым «показательным» с точки зрения проявлений экономического кризиса 2014 г. выступил индикатор реальных доходов населения, которые имели беспрецедентное за последние 7 лет сокращение в анализируемый период – на 5-6 % в 2014–2015 гг. и на 8 % в 2016 году. К 2017 году сокращение уровня жизни населения практически приостановилось.

Не менее показательную динамику в период экономического кризиса 2014 г. продемонстрировал индикатор уровня безработицы, который имел резкий скачок в 2015 году с 6,2 почти до 8 % в последующие годы, несколько снизившись только к 2017 году (до 7,1 %).

Следовательно, несмотря на отсутствие резких отрицательных скачков ВРП Кемеровской области на душу населения, другие экономические и социальные показатели развития региона продемонстрировали заметное снижение. Особенно пострадал уровень жизни населения. Таким образом, последствия экономического кризиса 2014 г. были переложены на «плечи» населения. За счет снижения их доходов государство обеспечило себе приток необходимых в условиях начала экономической и политической нестабильности средств.

Таблица 1

Динамика социально-экономических показателей Кемеровской области

(Источники: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2018: Стат. сб. / Росстат. М., 2018., Регионы России. Социально-экономические показатели. 2014: Стат. сб. / Росстат. М., 2014.)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Индекс физического объема ВРП, % к пред. году	102,3	95,8	96	102,1	99	97	100,3
Реальные доходы населения, % к пред. году	100,1	103,9	98,6	94,7	94,1	90,9	99,8
Индекс физического объема инвестиций в основной капитал, % к пред. году	124,6	115,5	78,3	102,5	65,1	91,5	116,3
Уровень безработицы, %	8,2	7,1	6	6,2	7,7	7,9	7,1

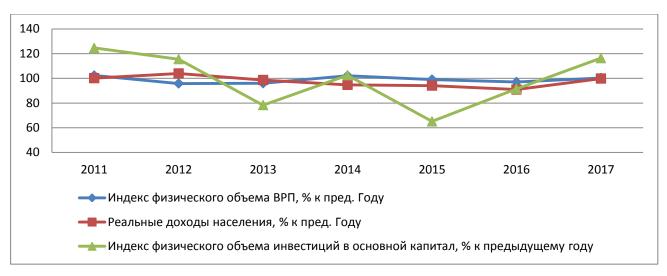


Рис. 1. Динамика социально-экономических показателей Кемеровской области

4. Динамика финансово-экономических показателей крупнейших индустриальных предприятий Кузбасса - представителей базовых отраслей промышленности. Динамика социальноэкономического развития региона согласно официальным статистическим данным нередко противоречит реальным тенденциям экономического развития крупных хозяйственных субъектов - градообразующих промышленных предприятий. Особенно - если речь идет о регионе с индустриальной направленностью экономики.

Кемеровская область в данном отношении является уникальной территорией, являющейся бесспорным лидером по числу монопрофильных муниципальных образований в России. 24 территории Кузбасса относится к моногородам [28], в которых проживает 60%

населения региона. Третья часть указанных территорий относится к т.н. «красной зоне» с наиболее неблагоприятным социально-экономическим положением. Даже в таком крупном промышленном центре России, как Челябинская область, число жителей, проживающих в моногородах в два разаниже (30% против 60%) [29]. У многих жителей Кузбасса вся семейная династия выстраивается вокруг работы на крупнейшем промышленном объекте в городе или ином муниципальном образовании.

Все это доказывает прямое влияние хозяйственной деятельности ограниченного перечня крупных промышленных компаний на экономическое положение территорий Кузбасса, уровень и качество жизни его населения. А потому анализ последствий кризисных явлений

в региональной экономике был бы не полным, если базироваться исключительно на данных официальной статистики. Требуется изучение реальной хозяйственной деятельности базовых хозяйствующих субъектов, являющихся также центрами аккумуляции экономических и бюджетных потоков, социальной и территориальной организации.

Анализ динамики ключевых показателей деятельности крупнейших промышленных предприятий региона необходим, с одной стороны, чтобы верифицировать обобщенные статистические данные, с другой, чтобы сопоставить динамику «корпоративного» роста в регионе с изменением социальных показателей, в частности, проанализировать, насколько синхронизируется динамика доходов предприятий и граждан региона.

Для этих целей были выбраны четыре крупных предприятия региона:

ОАО «УК «Кузбассразрезуголь» как представитель «визитной» угольной отрасли Кузбасса,

КАО «Азот» – как крупнейшее химическое предприятие,

ОАО «ЕВРАЗ Объединенный Западно-Сибирский металлургический комбинат» – как ключевое в регионе предприятие металлургии,

ОАО «КОРМЗ» – как передовое и открытое в части публикации результатов своей деятельности предприятие отрасли машиностроения, генеральный директор которого возглавляет Ассоциацию промышленников Кузбасса.

ОАО «УК «Кузбассразрезуголь» — один из федеральных лидеров по добыче высококачественного угля открытым способом, имеющая богатую полувековую историю. Предприятие занимает второе место в России по объему угледобычи и первое место в Кемеровской области. В состав ОАО «УК «Кузбассразрезуголь» включены шесть разрезов, два обособленных

структурных подразделения и два представительства. Общая численность персонала по последним данным составила 17 000 человек.

За 2012–2017 гг. стоимость имущества предприятия увеличилась на 18 %, внеоборотных активов – на 16,4 %, оборотных – на 25,9 %. В структуре пассива баланса на 60 % увеличился объем краткосрочных обязательств, долгосрочных – на 14,4 %. Объем собственного капитала предприятия сократился на 6,5 % за 6 лет.

Более, чем на 28 % увеличилась выручка и себестоимость готовой продукции, объем чистой прибыли при этом практически не изменился. Рентабельность снизилась с 15 % в 2012 году до 11 % в 2017 году.

Анализ динамики показателей свидетельствует о тенденции к снижению объема прибыли, начавшейся с 2013 года. Самым кризисным периодом предприятия за последние 6 лет был 2014 год: убыток предприятия увеличился в 6,5 раз и составил почти 11 млн руб., рентабельность упала с 15 % до отрицательных величин (-3 %). В 2014-2015 гг. наблюдалось резкое снижение доли долгосрочного финансирования, обеспечивающего финансовую стабильность компании (до 39 %). При этом более, чем вдвое был увеличен объем краткосрочного финансирования, что свидетельствует о существенных экономических проблемах организации. В 2015 года предприятие улучшило свои финансовые результаты: достигла прибыль в 3,6 млн руб., увеличив ее до 9,6 млн руб. к 2017 году.

Схожая динамика наблюдается у двух других крупнейших угледобывающих предприятий Кузбасса. АО «СУЭК-Кузбасс» с 2013 года начал терпеть значительные убытки вплоть до 2015 года (4–11 млн руб.). Убыточные периоды АО «СДС-уголь» приходятся на 2014–2016 гг. (1,4–2,8 млн руб.).

Таблица 2 **Финансовые показатели ОАО «УК «Кузбассразрезуголь», тыс. руб.**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Изменение, %
Стоимость имущества	86 245	84 986	89 766	88 274	96 464	102 500	18,8
Внеоборотные активы	64 340	62 222	64 311	64 524	69 769	74 916	16,4
Оборотные активы	21 905	22 764	25 455	23 750	26 695	27 583	25,9
Собственный капитал	42 307	40 619	29 681	33 365	36 054	39 551	-6,5
Долгосрочные обязатель- ства	16 345	30 940	18 723	26 100	42 579	18 703	14,4
Краткосрочные обяза- тельства	27 588	13 428	41 362	28 809	17 830	44 245	60,4
Выручка	66 666	52 299	58 095	73 497	69 130	85 884	28,8
Себестоимость реализованной продукции	-43 785	-40 988	-42 903	-48 277	-49 902	-56 427	28,9
Чистая прибыль	9 748	-1 688	-10 938	3 683	2 690	9 611	-
Чистая рентабельность, %	15	-3	-19	5	4	11	-23,5

Таблица 3 Объем чистой прибыли других лидеров угледобывающей отрасли Кузбасса, тыс. руб.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
АО «СУЭК-Кузбасс»	3672374	-4236	-4372	-11125	22171	30 262
АО «СДС-Уголь»	6 988	997	-2 786	-1 367	-2 427	11 985

Перейдем к рассмотрению предприятий химической промышленности. **КАО «Азот»** – мощнейший производственный комплекс, выпускающий более 40 наименований химической продукции на базе современного химического оборудования. Входит в пя-

терку крупнейших производителей азотных удобрений в России, лидер по поставке аммиачной селитры на внутренний рынок (на предприятия Сибири и Дальнего востока), крупный экспортер карбамида.

Таблица 4 Финансовые показатели КАО «Азот», тыс. руб.

							Изменение,
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	%
Стоимость имущества	27 639	50 008	53 115	57 732	56 778	59 598	115,6
Внеоборотные активы	14 278	33 930	31 484	32 216	32 110	21 930	53,6
Оборотные активы	13 361	16 078	21 631	25 516	56 778	59 598	346,1
Собственный капитал	13 952	15 038	-5 319	-9 008	-1 312	6 812	-51,2
Долгосрочные обязательства	1 469	31 718	36 092	39 960	34 638	48 068	3172,2
Краткосрочные обязательства	12 217	3 252	22 341	26 850	23 453	4 718	-61,4
Выручка	27 784	27 802	27 437	36 016	39 264	42 048	51,3
Себестоимость реализованной продукции	-15 985	-19 209	-17 725	-19 370	-24 525	-26 167	63,7
Чистая прибыль	10 327	1 049	-16 856	-3 814	7 935	8 124	-
Чистая рентабельность, %	37	4	-61	- 11	20	19	-48,0

Стоимость имущества предприятия за последние шесть лет работ увеличилась более чем в 2 раза, внеоборотных активов – наполовину, оборотных – в 4,5 раза. В структуре пассива объем собственных средств сократился в полтора раза, краткосрочных заемных средств – на 61 %, при этом объем долгосрочных источников увеличился в 32 раза.

За шесть лет работы выручка организации имела увеличение на 51 %, себестоимость продукции – на 64 %. В результате рентабельность сократилась с 37 % в 2012 году до 19 % в 2017 году.

Наиболее кризисными для предприятия были 2014–2015 гг., когда КАО «Азот» зафиксировал убытки: 16,8 млн руб. в 2014 г. и 3,8 млн руб. в 2015 г. С 2016 г. организация поддерживает рентабельность на уровне 19–20%.

ОАО «ЕВРАЗ ОЗСМК». «ЕВРАЗ Объединенный Западно-Сибирский металлургический комбинат» на текущий момент представляет собой крупнейшее в Сибири и самое восточное сталелитейное предприятие. По объему производству стали предприятие находится в пятерке федеральных лидеров и в тридцатке мировых, по производству железнодорожных рельсов - в пятерке мировых производителей (генеральный поставщик ОАО «РЖД»). Компания активно экспортирует продукцию в 30 государств дальнего зарубежья, реализует ее в России и странах СНГ. В 2011 году ОАО «ЕВРАЗ Объединенный Западно-Сибирский металлургический комбинат» объединил два крупнейших региональных сталелитейных предприятия -Западно-Сибирский металлургический комбинат (ЗСМК) и Новокузнецкий металлургический комбинат - фактически создав региональную отраслевую монополию.

За 2012–2017 гг. (шесть лет) имущество предприятия увеличилось на 67 %, внеоборотные активы – на треть, оборотные – в 2,4 раза, собственный капитал – в 2,2 раза, долгосрочные обязательства – на 52 %, краткосрочные – на

8 %. Выручка предприятия возросла на 39 %, себестоимость несколько больше – на 44 %, в результате чего объем чистой прибыли сократился на четверть. Рентабельность деятельности снизилась с 6,7 % в 2012 году до 3,6 % в 2017 году. Наблюдаемый значительный прирост активов предприятия был обеспечен в основном за счет собственных средств, что свидетельствует о финансовой устойчивости.

Примечательно, что в период предполагаемого экономического кризиса 2014 г. объем чистой прибыли предприятия не только не снизился, но имел существенное увеличение. В 2014 году рентабельность увеличилась более чем в 3 раза (с 3,6 % до 11,3 %), в 2015 году – еще на треть (до 15,2 %).

Однако, как следует из приведенных ниже данных, отсутствие кризиса 2014 г. в металлургической отрасли в целом констатировать нельзя. Например, следующая по величине компания ПАО «КОКС» имеет убытки в 2013–2015 гг. в объеме 0,7–2,6 млн руб.

ОАО «КОРМЗ» (Кемеровский опытремонтно-механический завод) представляет собой передовое предприятие машиностроительной отрасли, основной деятельностью которого является производство дорожной и коммунальной техники, навесного оборудования для тракторов и автогрейдеров, выполняющих работы по содержанию автомобильных дорог. По численности работников ОАО «КОРМЗ» относится к средним предприятиям, но показатели его деятельности могут служить образцом для других предприятий машиностроительной отрасли. Предприятие акзанимается инновационными разработками и имеет соответствующее научно-экспериментальное подразделение.

За анализируемый период стоимость имущества компании увеличилась более, чем в 2 раза. Увеличение стоимости внеоборотных активов при этом составило трехкратную величину,

оборотные средства увеличились в объеме на 80%. Собственный капитал ОАО «КОРМЗ» увеличился в 2,2 раза, долгосрочные обязательства – в 5,8 раз, краткосрочные – на 58 %. Наращивание доли долгосрочных источников финансирования свидетельствует о высокой оценке платежеспособности предприятия со стороны кредиторов.

Выручка компании увеличилась на 41 %, себестоимость – всего на четверть, в результате наблюдается экспоненциальный рост чистой прибыли в 13-тикратном объеме – с 7 до 91 млн руб. Рентабельность предприятия также имела беспрецедентный рост – с 1 % до 11 % за анализируемые шесть лет.

Финансовые показатели ОАО «ЕВРАЗ ОЗСМК»

Таблица 5

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Изменение, %
Стоимость имущества	91 866	103 677	108 679	125 781	158 489	153 394	66,98
Внеоборотные активы	61 756	63 514	62 519	69 143	95 810	80 325	30,07
Оборотные активы	30 110	40 162	46 160	56 638	62 678	73 069	142,67
Собственный капитал	38 742	43 381	59 289	80 634	89 307	86 415	123,05
Долгосрочные обяза- тельства	21 066	10 740	19 692	16 741	31 786	32 100	52,38
Краткосрочные обяза- тельства	32 059	49 556	29 697	28 405	37 395	34 879	8,80
Выручка	130 598	127 335	139 247	140 872	148 116	181 378	38,88
Себестоимость реализованной продукции	-110 532	-112 602	-108 489	-114 511	-118 560	-158 792	43,66
Чистая прибыль	8 743	4 639	15 798	21 345	8 863	6 614	-24,35
Чистая рентабельность, %	6,7	3,6	11,3	15,2	6,0	3,6	-45,53

Объем чистой прибыли ПАО «КОКС», тыс. руб.

Таблица 6

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ПАО «КОКС»	611	-2 590	-6 175	-677	3 361	7 859

Финансовые показатели ОАО «КОРМЗ», млн руб.

Таблица 7

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Изменение, %
Стоимость имущества	455	447	673	844	1 163	942	107,0
Внеоборотные активы	101	200	207	325	314	303	200,0
Оборотные активы	354	247	466	519	849	639	80,5
Собственный капитал	127	145	159	282	315	406	219,7
Долгосрочные обязательства	4	6	12	19	19	23	475,0
Краткосрочные обязательства	324	297	502	543	829	513	58,3
Выручка	593	695	566	836	852	836	41,0
Себестоимость реализованной продукции	-551	-627	-507	-726	-728	-682	23,8
Чистая прибыль	7	17	16	22	34	91	1 200,0
Чистая рентабельность, %	1	2	3	3	4	11	822,1

Динамика ключевых экономических показателей ОАО «КОРМЗ» исключает выраженное влияние экономического кризиса 2014 г. Компания стабильно успешно развивалась на протяжении всего анализируемого периода.

Следует отметить, что машиностроение в Кемеровской области развито в меньшей степени, чем угольная, химическая и металлургическая отрасли. Существующие в регионе в некотором количестве машиностроительные предприятия претерпели за последние годы существенную реорганизацию, что усложняет анализ их отчетности.

- 5. Результаты анализа и основные выводы. Анализ статистических данных социально-экономического развития Кузбасса и ключевых финансово-экономических показателей деятельности крупнейших предприятий базовых отраслей промышленности позволили сделать следующие выводы:
- 1. Статистические показатели экономического развития Кузбасса не позволяют явно диагностировать наличие экономического кризиса 2014 г., однако он получил проявление в снижении социальных показателей, прежде всего падении уровня жизни и увеличении безработицы.
- 2. Кризис 2014 г. зафиксирован в деятельности предприятий-лидеров угледобывающей и химической отраслей, что подтверждается появлением значительных убытков в указанный период. При этом в ряде компаний убытки наблюдаются уже с 2013 года.
- 3. Металлургическая отрасль имела противоречивые проявления «малого экономического кризиса»: финансовые результаты лидера отрасли (АО «Евраз ОЗСМК») демонстрировали уверенный рост в 2014–2016, однако другое крупное металлургическое предприятие (ПАО «КОКС») развивалось по «сценарию» компаний угольной и химической промышленности (наблюдалось резкое падение ключевых показателей в анализируемый период).

4. В отрасли машиностроения влияние кризиса 2014 г. не было зафиксировано: финансовые результаты ОАО «КОРМЗ», крупного инновационного предприятия, имело стабильный рост показателей эффективности. Динамику деятельности других крупных предприятий отрасли отследить не удалось в силу того, что многие из них подверглись реорганизации в последние годы.

Резюмируя представленные выводы, следует отметить, что наличие экономического кризиса 2014 г. в Кузбассе - состоявшийся факт для многих крупнейших региональных предприятий, и в особенности для обычных граждан, на чьи «плечи» перекладываются издержки сокращения государственного бюджета и последствия убытков ключевых работодателей региона. При этом указанные негативные тенденции не нашли отражения в обобщенных статистических данных о росте ВРП и других экономических индикаторов в силу точечного роста в других отраслях и других факторов, требующих отдельного изучения.

Официальное признание органами власти и общественностью Кузбасса экономического кризиса 2014 г. является необходимым шагом в анализе его причин и закономерностей, которые должны быть учтены теоретиками и практиками регионального управления территориальными социально-экономическими системами для профилактики будущих экономических колебаний и компенсации социально-экономических потерь.

ЛИТЕРАТУРА

- 1. Bartlett W., Uvalić M. The Social Consequences of the Global Economic Crisis in South East Europe. 2011.
- 2. Mara E. R., Inceu A., Cuceu I., Achim M. V. The impact of economic crisis on the fiscal revenues // Annals of Faculty of Economics. University of Oradea. Faculty of Economics. 2009. Vol. 3(1). Pp. 252-257
- 3. Ourania Notta, Aspassia Vlachvei Marketing Responses of Greek Food Manufacturing

- Firms due to Economic Crisis // Procedia Social and Behavioral Sciences. 2015. Pp. 350–357
- 4. Economou C. The impact of the economic crisis on health care systems // Social Cohesion and Development. 2012. N^{o} 7(1). Pp. 5-9
- 5. Mihai M. Impact of Economic Crisis on Education // «Ovidius» University Annals, Economic Sciences Series. 2014. Vol. 14. Pp. 212-215
- 6. Мухачёва А. В. Социальная политика: курс на поддержание качества жизни в условиях кризиса за счет регулирования трудовых отношений (на примере Кемеровской области) // Общество: политика, экономика, право. 2011. № 4. С. 55–58
- 7. Spacek D., Dvorakova P. Impact of Economic Crisis on Municipal Budgets in the Czech Republic // European Research Studies Journal. 2011. Vol. 0(1). Pp. 29-44
- 8. Mikheeva N.N. Diversification of regional economic structure as growth strategy: Pros and cons // Regional Research of Russia. 2017. Vol. 7. Pp. 303-310.
- 9. Kurecic P., Kozina G. Natural resources management as a factor of underdevelopment and social inequality in the Gulf of Guinea region // 8th Economic and Social Development Conference (Zagreb. December 2014). Zagreb, 2014.
- 10. Skrbinjek V., Lesjak D., Šušteršič J. Impact of economic crisis on student demand for tertiary education // Managing Intellectual Capital and Innovation for Sustainable and Inclusive Society: Proceedings of the MakeLearn and TIIM Joint International Conference (Bari, 2015). Bari, 2015. Pp. 2267-2274
- 11. Gudmundsdottir D.G. The Impact of Economic Crisis on Happiness // Social Indicators Research. 2013. Vol. 110 (3). P. 1083-1101
- 12. Пеленёва Е. А. Мировой экономический кризис // Контентус. 2016. № 5 (46). С. 143–151
- 13. Антикризисный менеджмент / под ред. проф. А. Г. Грязновой. М.: Ассоциация авторов и издателей «ТАНДЕМ». Издательство ЭКМОС. 2017.
- 14. Мухачёва А. В., Мищук С. Н. Влияние кризиса на качество жизни населения: региональный и временной аспекты // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Политические, социологические и экономические науки. 2016. №1. С.77–82

- 15. Шумпетер Й. А. Теория экономического развития. М.: Директмедиа Паблишинг. 2007.
- 16. Морозова Е. А., Мухачёва А. В. Региональная социально-экономическая дифференциация в контексте экономического кризиса (на примере регионов Сибирского федерального округа) // Сибирская финансовая школа. 2016. № 5 (118). С. 33–40
- 17. Костяев С. Е. Экономический кризис 2014–2016 годов в России и его финансовые аспекты // Калужский экономический вестник. 2016. № 1. С. 73–75
- 18. Байе М. Р. Управленческая экономика и стратегия бизнеса: Учебное пособие для вузов: пер. с англ. / Под ред. А. М. Никитина. М. ЮНИТИ-ДАНА. 2017.
- 19. Двинянин М. Г., Уткина А. В. Глобальный финансово-экономический кризис 2007–2009 гг.: календарь потерь // Международный журнал экспериментального образования. 2011. № 8. С. 217–218.
- 20. Русанова А. Р. Исследование экономических кризисов методами теории катастроф // Современная математика и концепции инновационного математического образования. 2016. Т. 3. № 1. С. 373–379
- 21. Лебедев Д. С. Институциональная трансформация внешней торговли России. М. Экономика. 2016.
- 22. Пеленёва Е. А. Экономическая ситуация в России в 2015 году: отложенный кризис в условиях рентной модели // Контентус. 2016. № 5 (46). С. 106–108
- 23. Morozova E., Mukhacheva A., Dobrydina T., Usvyat N. Recessive Social Trends in the Coal-Mining Region (on Example of Kuzbass) as a Barrier for Sustainable Development // III International Innovative Mining Symposium. Vol. 41. 2018
- 24. Голяшев А. Б. Вхождение России в социально-экономический кризис: тенденции 2015–2017 гг. и сравнительный анализ: аналитический доклад. М. МГИМО. 2018.
- 25. Декусар О. П. Россия в мировом экономическом процессе. М. Рынок ценных бумаг. 2017.
- 26. Куклин А. А., Найденов А. С., Судакова А. Е., Агарков Г. А. Математическое моделирование отдельных аспектов теневой экономической активности в период экономического кризиса // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Экономика и менеджмент. 2012. № 44. С. 65–73

- 27. Нижегородцев Р. М. Мировой экономический кризис: предчувствие второй волны// Известия УрГЭУ. 2012. №2 (40). С. 16-24
- 28. Официальный сайт Департамента инвестиций и стратегического развития [электронный ресурс]. URL:

http://dep.keminvest.ru/menu/deyatelnost/m ono_sity.php (дата обращения: 30.06.2019)

29. Обзор российских моногородов. Аналитический доклад ИКСИ [электронный ресурс]. URL: https://icss.ru/images/pdf/research_pdf/MON OTOWNS.pdf (дата обращения: 30.06.2019)

RETROSPECTIVE ECONOMY: HAVE THE INDUSTRIAL REGIONS OF RUSSIA OVERCOME CONSEQUENCES OF THE «UNRECOGNIZED» 2014 ECONOMIC CRISIS?

A. V. Mukhacheva Kemerovo State University, Kemerovo. Russia **E. A. Morozova** Kemerovo State University, Kemerovo, Russia **E. Ya. Pastukhova** Kemerovo State University, Kemerovo, Russia

ABSTRACT: The aim of this work is to reveal changes in the economy of the main mining area of Russia – the Kemerovo region – during the 2014 minor economic crisis on the basis of the open data analysis of the regional development rates and financial reporting of major industrial companies – representatives of the four main industries of the region (mining, chemical, metallurgical, engineering). Economic crises in the context of modern globalization are one of the most serious problems of the socio-economic systems development at various levels. These problems are linked with the negative socio-economic consequences of the downturn, resulting in the stagnation of part of the economic potential and social upheaval, leading ultimately to the loss of stability of the regional economic national system. To eliminate these the industrial and economic activities regulations should be changed.

The research methodology basis is the statistical analysis of the open data on Kuzbass socio-economic development in 2012–2017, the identification of crisis trends in their dynamics since 2014; examination of the financial and economic indicators of the largest enterprises representing the basic industries of the region since 2014.

The results of the research demonstrated that according to statistics, negative changes have been observed since 2014 in the social sector mostly (resulting in the drop in incomes, unemployment growth). Among the major enterprises of the region, the mining and chemical enterprises and partly, metallurgical ones were under serious crisis. The economic analysis of the activities of machine-building enterprises did not allow registering the financial decrease since 2014, with their recovery by 2017.

KEYWORDS: industrial region, economic crisis, economic development, mining industry, mechanical engineering, chemical industry, enterprise, economic growth, standard of living, social crisis.

AUTHOR'S INFORMATION:

Anna V. Mukhacheva, Cand. Sci. (Economics), Kemerovo State University, 47, Stroiteley blvd., Kemerovo, Russia, 650000, oblakkko@mail.ru.

Elena A. Morozova, Dr. Sci. (Economics), Kemerovo State University, 47, Stroiteley blvd., Kemerovo, Russia, 650000, morea@inbox.ru.

Elena Ya. Pastukhova, Cand. Sci. (Economics), Kemerovo State University, 47, Stroiteley blvd., Kemerovo, Russia, 650000, peau.13@yandex.ru.

FOR CITATION: Mukhacheva A. V., Morozova E. A., Pastukhova E. Ya. Retrospective economy: have the industrial regions of Russia overcome consequences of the «unrecognized» 2014 economic crisis? // Municipality: Economics and Management. 2019. № 2 (27). P. 18–31.

REFERENCES

- 1. Bartlett W., Uvalić M. The Social Consequences of the Global Economic Crisis in South East Europe. 2011. P. 172. (In Eng.)
- 2. Mara E.R., Inceu A., Cuceu I., Achim M.V. The fiscal revenues. Annals of Faculty of Economics. University of Oradea. Faculty of Economics. vol. 3 (1). 2009. P. 252-257. (In Eng.)
- 3. Ourania Notta, Aspassia Vlachvei Marketing Response. Procedia Social and Behavioral Sciences. 2015. P. 350-357. (In Eng.)
- 4. Economou C. The Social Cohesion and Development. 7 (1). 2012. P. 5-9. (In Eng.)
- 5. Mihai M. Impact of Economic Crisis on Education, "Ovidius" University Annals, Economic Sciences Series. Volume XIV. Issue 2. 2014. P. 212-215. (In Eng.)
- Mukhacheva A. V. Social policy: towards maintaining the quality of life under crisis due to labor relations regulation (exemplified by the Kemerovo region) // Society: politics, economics and law. 2011. № 4. P. 55–58. [Mukhacheva A. V. Sotsial'naya politika kurs na podderzhanie kachestva zhizni v usloviyakh krizisa za schet regulirovaniya trudovvkh primere otnosheniv (na Kemerovskov oblasti) // Ob-shchestvo: politika, ekonomika, pravo. 2011. № 4. S. 55-58]. - (In Rus.)
- 7. Spacek D., Dvorakova P. Impact of Economic Crisis on Municipal Budgets in the Czech Republic. European Research Studies Journal. 2011. Vol. 0 (1). P. 29-44. (In Eng.)
- 8. Mikheeva N. N. Diversification of regional economic structure as a growth strategy: Pros and cons. October 2017. P. 303-310. (In Eng.)
- 9. Kurecic P., Kozina G. Natural resources management in the Gulf of Guinea region. Conference: 8th Economic and Social Development Conference. Zagreb. Croatia. December 2014. (In Eng.)
- 10. Skrbinjek V., Lesjak D., Šušteršič J. Territorial Education, Conference: ML & TIIM. 2015. Bari. Italy P. 2267-2274. (In Eng.)
- 11. Gudmundsdottir D. G. The Impact of Economic Crisis on Happiness // Social Indicators Research. 2013. Vol. 110 (3). P. 1083–1101. (In Eng.)
- 12. Pelenyova E.A. Global Economic Crisis // Content. 2016. No. 5 (46). P. 143-151 [Peleneva E. A. Mirovoy ekonomicheskiy krizis // Kontentus. 2016. $N_{\rm P}$ 5 (46). S. 143-151] –

(In Rus.)

- 13. Anti-crisis management / ed. prof. A. G. Gryaznova. M .: Association of authors and "TANDEM". Publishing publishers house EKMOS. 2017. 368 [Antikrizisnyy p. menedzhment pod red. prof. A. G. Gryaznovoy. M.: Assotsiatsiya avtorov i izdatelev «TANDEM». Izdatel'stvo EKMOS. 2017]. - (In Rus.)
- 14. Mukhacheva A. V., Mishchuk S. N. The influence of crisis on the quality of life of the population: regional and time aspects // Bulletin of the Kemerovo State University. Series: Political, sociological and economic sciences. 2016. Nº1. P.77–82 [Mukhacheva A. V., Mishchuk S. N. Vliyanie krizisa na kachestvo zhizni naseleniya: regional'nyy i vremennoy aspekty // Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Po-liticheskie, sotsiologicheskie i ekono-micheskie nauki. 2016. Nº1. S.77–82]. (In Rus.)
- 15. Schumpeter, J. A. Theory of Economic Development. M .: Directmedia Publishing. 2007. [Shumpeter Y. A. Teoriya ekonomicheskogo razvitiya. M.: Direktmedia Pablishing. 2007]. (In Rus.)
- 16. Morozova E.A., Mukhacheva A.V. Regional socio-economic differentiation in the context of the economic crisis (on the example of the regions of the Siberian Federal District) // Siberian financial school. 2016. № 5 (118). P., 33-40. [Morozova E. A., Mukhacheva A. V. Regional'naya sotsial'no-ekonomicheskaya differentsiatsiya v kontekste ekonomicheskogo krizisa (na primere regionov Sibirskogo federal'nogo okruga) Sibirskaya finansovaya shkola. 2016. № 5 (118). S. 33-40]. - (In Rus.)
- 17. Kostyaev S.E. The economic crisis of 2014-2016 in Russia and its financial aspects // Kaluga Economic Bulletin. 2016. № 1. P. 73-75. [Kostyaev S. E. Ekonomicheskiy krizis 2014–2016 godov v Rossii i ego finansovye aspekty // Kaluzhskiy eko-nomicheskiy vestnik. 2016. № 1. S. 73–75]. (In Rus.)
- 18. Baye, M. R. Management economics and business strategy: A manual for universities: trans. from English / Ed. A.M. Nikitin. M. UNITY-DANA. 2017. [Baye M. R. Upravlencheskaya ekonomika i strategiya biznesa: Uchebnoe posobie dlya vuzov: per. s angl. / Pod red. A. M. Nikitina. M. YuNITI-DANA. 2017]. (In Rus.)

- 19. Dvinyanin M. G., Utkina A. V. Global financial and economic crisis of 2007–2009: a calendar of losses // International Journal of Experimental Education. 2011. No. 8. P. 217-218. [Dvinyanin M. G., Utkina A. V. Global'nyy finansovo-ekonomicheskiy krizis 2007–2009 gg.: kalendar' poter' // Mezhdunarodnyy zhurnal eksperimental'nogo obrazovaniya. 2011. № 8. S. 217–218]. (In Rus.)
- 20. Rusanova A. R. Researching economic crises through the catastrophe theory methods // Modern Mathematics and Concepts of Innovative Mathematical Education. 2016. Vol. 3. No. 1. P. 373-379. [Rusanova A. R. Issledovanie ekonomicheskikh krizisov metodami teorii katastrof // Sovremennaya matematika i kontseptsii innovatsionnogo matematicheskogo obrazovaniya. 2016. T. 3. № 1. S. 373-379]. (In Rus.)
- 21. Lebedev, D. S. Institutional transformation of Russian foreign trade. M. Economy. 2016. [Lebedev D. S. Institutsional'naya transformatsiya vneshney torgovli Rossii. M. Ekonomika. 2016]. (In Rus.)
- 22. Pelenyova E. A. The economic situation in Russia in 2015: a deferred crisis in the conditions of the rental model // Contentus. 2016. No. 5 (46). P.. 106-108. [Peleneva E. A. Ekonomicheskaya situatsiya v Rossii v 2015 godu: otlozhennyy krizis v usloviyakh rentnoy modeli // Kontentus. 2016. № 5 (46). S. 106-108]. (In Rus.)
- 23. Morozova E., Mukhacheva A., Dobrydina T., Usvyat N. Recessive Social Trends in the Coal-Mining Region (on Example of Kuzbass) as a Barrier for Sustainable Development // Third International Innovative Mining Symposium. Vol. 41. 2018. (In Eng.)
- 24. Golyashev A. B. Russia's entry into the socio-economic crisis: trends of 2015-2017 and comparative analysis: an analytical report. M. MGIMO. 2018. 26 p. [Golyashev A. B. Vkhozhdenie Rossii v sotsial'no-ekonomicheskiy krizis: tendentsii 2015–2017 gg. i sravnitel'nyy analiz: analiticheskiy doklad. M. MGIMO. 2018]. (In Rus.)

- 25. Dekusar O. P. Russia in the global economic process. M. Securities Market. 2017. [Dekusar O. P. Rossiya v mirovom ekonomicheskom protsesse. M. Rynok tsennykh bumag. 2017]. (In Rus.)
- 26. Kuklin A. A., Naidenov A. S., Sudakova A. E., Agarkov G. A. Mathematical modeling of certain aspects of shadow economic activity in economic crisis // Bulletin of the South Ural State University. Series: Economics and Management. 2012. Nº 44. P. 65-73. [Kuklin A. A., Naydenov A. S., Su-dakova A. E., Agarkov G. A. Matematicheskoe modelirovanie otdel'nykh aspektov tenevoy ekonomicheskoy aktivnosti v period ekonomicheskogo krizisa // Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarst-vennogo universiteta. Seriya: Ekonomika menedzhment. 2012. Nº 44. S. 65-73]. - (In Rus.)
- 27. Nizhegorodtsev R. M. Global economic crisis: premonition of the second wave // Bulletin of Ural State Economic University. 2012. № 2 (40). P. 16-24. [Nizhegorodtsev R. M. Mirovoy ekonomicheskiy krizis: predchuvstvie vtoroy volny// Izvestiya UrGEU. 2012. №2 (40). S. 16-24]. (In Rus.)
- 28. Official website of the Department of Investments and Strategic Development // [eresource]. URL: http://dep.keminvest.ru/ menu/devatelnost/mono_sity.php (date of [Ofitsial'nvv access: 30.06.2019). Departamenta investitsiy i strategicheskogo [elektronnyy resursl. razvitiva http://dep.keminvest.ru/menu/devatelnost/m ono_sity.php (data obrashcheniya: 30.06.2019)]. – (In Rus.)
- 29. Overview of Russian single-industry towns. ICSI analytical report [e-resource]. URL:https://icss.ru/images/pdf/research_ pdf/MONOTOWNS.pdf (date of access: 30.06.2019). [Obzor rossiyskikh monogorodov. Analiticheskiy doklad IKSI [elektronnyy resurs]. URL: https://icss.ru/images/pdf/research_pdf/MON OTOWNS.pdf (data obrashcheniya: 30.06.2019)]. - (In Rus.)

В.Г. Горб, И.В. Выдрин, Е.А. Качанова, 2019

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ КАЧЕСТВА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

УДК 352.075 ББК 67.400.76

В. Г. Горб

Российская академия на-

родного хозяйства и госу-

дарственной службы при

Президенте РФ,

Екатеринбург, Россия

AuthorID: 300585

И.В.Выдрин

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Екатеринбург, Россия AuthorID: 292011

ГСНТИ 82.13.37 Код ВАК 08.00.05

Е. А. Качанова

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Екатеринбург, Россия AuthorID: 530593

АННОТАЦИЯ: Цель исследования – разработать методологические основы проектирования социально-экономических показателей качества деятельности представительного органа местного самоуправления в контексте реализации преобразований порядка формирования и деятельности органов местного самоуправления.

Отмечается, что новая конкурсная система выборов глав местного самоуправления создает условия для их конструктивного взаимодействия с высшим должностным лицом региона в процессе решения как актуальных, так и стратегических задач муниципалитета, в том числе во взаимодействии с представительным органов муниципального образования. Вместе с тем, при данной системе, имея значительные полномочия, представительный орган местного самоуправления не несет ответственность за результативность и качество их реализации. Такая ситуация приводит к формированию узко корпоративных, а то и меркантильных целевых ориентиров в поведении депутатов. В представительном органе возникает опасность создания групп, интересы которых зачастую существуют параллельно интересам населения.

Для достижения поставленной цели использовался метод управленческого анализа эффективности и качества деятельности представительного органа местного самоуправления и системно-деятельностная методология проектирования социально-экономических показателей качества его деятельности.

Результаты и их научная новизна: дана оценка целесообразности и эффективности модели, в которой глава муниципального образования избирается депутатами по представлению конкурсной комиссии и осуществляет полномочия по руководству местной администрации, выявлены управленческие парадоксы, которые могут девальвировать политический смысл и эффективность проводимых преобразований деятельности органов местного самоуправления, разработаны методологические основы проектирования социально-экономических показателей качества деятельности представительного органа местного самоуправления в процессе преодоления основного управленческого парадокса, сформулирован концептуальный подход к оценке качества деятельности депутата представительного органа местного самоуправления.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: органы местного самоуправления, социально-экономические показатели качества деятельности представительного органа местного самоуправления, качество деятельности депутата.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Виктор Григорьевич Горб, доктор педагогических наук, профессор, Уральский институт управления – филиал Российской Академии Народного Хозяйства и Государственной Службы при Президенте Российской Федерации

620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, 66, viktor.gorb@ui.ranepa.ru.

Игорь Вячеславович Выдрин, доктор юридических наук, профессор, Уральский институт управления – филиал Российской Академии Народного Хозяйства и Государственной Службы при Президенте Российской Федерации

620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, 66, igor.vydrin@ui.ranepa.ru.

Елена Анатольевна Качанова, доктор экономических наук, доцент, Уральский институт управления – филиал Российской Академии Народного Хозяйства и Государственной Службы при Президенте Российской Федерации

620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, 66, elena.kachanova@ui.ranepa.ru.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Горб В. Г., Выдрин И. В., Качанова Е. А. Социально-экономические показатели качества деятельности представительного органа местного самоуправления // Муниципалитет: экономика и управление. 2019. № 2 (27). С. 32—46.

В настоящее время продолжаются преобразования системы местного самоуправления, инициированные Президентом страны В. В. Путиным в послании Федеральному Собранию Российской Федерации в 2013 году. В рамках реализации его политических решений принят ряд нормативно-правовых актов [1, 2, 3], вносящих существенные изменения в базовый закон, определяющий принципы, формы и методы деятельности местного самоуправления, его субъектов и их полномочия [4].

На тот момент стало ясно, что преобразования, начавшиеся в связи с принятием Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пробуксовывают. Многие муниципальные территории оказались неспособными эффективно решать вопросы местного значения, предоставлять услуги населению, а именно эти критерии находились в основе территориальной организации местного самоуправления и способов формирования муниципальной власти [5].

Именно под этим углом и проводились реформы, намеченные Президентом РФ. К числу основных направлений преобразований, получивших нормативное закрепление, можно отнести следующие:

- создание условий для более эффективной реализации принципов местного самоуправления в крупных городах, состоящих из нескольких городских районов;
- повышение уровня системности взаимодействия региональных государственных органов исполнительной вла-

сти с администрациями муниципальных образований;

- расширение полномочий высших должностных лиц субъектов РФ в сфере организации деятельности местных властей и повышение их ответственности за результативность и качество муниципальной работы;
- усиление статуса и наращивание полномочий представительного органа местного самоуправления в процессе выборов главы муниципального образования.

Новые нормативные положения предоставляют возможность избирать муниципального образования «представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса» (ч. 2 ст. 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). Избранный таким способом глава руководит местной администрацией. Конкурсные процедуры, применявшиеся ранее при назначении глав местных администраций (сити-менеджеров), были перенесены на глав муниципальных образований, т.е. с людей, стоявших во главе исполнительной власти, на высших должностных лиц муниципалитетов. Данная властно-организационная модель могла бы столь широко и не прижиться на российской почве, если бы не одно обстоятельство.

Значение имело, что этот и другие варианты избрания руководителей муниципалитетов с мая 2014 г. стали устанавливаться региональными законами. Именно они в подавляющем большинстве случаев закрепили «конкурсный»

порядок избрания глав депутатами, а уставы муниципальных образований лишь воспроизвели их. Юридическая конструкция избрания высших должностных лиц муниципалитетов самых разных типов выражается в настоящее время в следующей формуле: «способ избрания главы местного самоуправления устанавливается уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации».

В Свердловской области такой порядок нашел отражение в Законе от 10 октября 2014 г. № 85-03 «Об избрании органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области» [6]. В настоящее время уставы всех городских округов и муниципальных районов в Свердловской области предусматривают конкурсный избрания глав муниципальных образований. Исключения составляют четыре городских округа, являющиеся закрытыми административно-территориальными единицами, главы которых избираются в ином порядке. Альтернативные варианты избрания предусмотрены для руководителей сельских и городских поселений.

В местных сообществах отношение к этой форме наделения полномочиями глав муниципальных образований неоднозначное. Настолько, что девяносто депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ шестого созыва обратились осенью 2015 г. с запросом в Конституционный Суд о признании неконституционным законодательных новелл, разрешивших субъектам РФ по своему усмотрению устанавливать способы избрания глав муниципальных образований [7]. Что по странному стечению обстоятельств привело в итоге к практически стопроцентной унификации «конкурсной модели» муниципальной власти в Российской Федерации. Сами заявители усмотрели не конституционность оспариваемых положений именно в избыточной дискреции субъектов РФ. Им казалось, что отсутствие в федеральном законодательстве критериев (критериями отнесения городских округов, для которых единственно возможным способом избрания глав муниципальных образований депутатами по представлению конкурсной комиссии в Свердловской области являются «высокая степень концентрации возложенных на такие городские округа государственных полномочий и (или) численность населения таких округов свыше 300 тысяч человек), которыми должны руководствоваться региональные законодатели при дифференциации порядка формирования органов местного самоуправления, во-первых, не исключает произвольного подхода к выбору варианта структуры местного самоуправления, во-вторых, лишает население муниципального образования самостоятельно или через органы местного самоуправления определять их структуру.

Забегая вперед, скажем, что Конституционный Суд согласился с этой аргументацией лишь частично. Что касается авторов настоящей статьи, то они воспринимают конкурсную модель избрания главы муниципального образования достаточно спокойно. Она, по их мнению, создает условия для реализации высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации своей предвыборной программы, оказывая непосредственное влияние на ее кадровое обеспечение в лице глав муниципалитетов-руководителей местных администраций. В этом подходе, думается, много управленческой рациональности. Кто избирает губернатора? Муниципальные жители, делегируя ему властные полномочия по реализации региональной государственной политики. Безусловно, эти полномочия должны распространяться на формирование кадровых ресурсов не только государственного управления, но и местных исполнительных органов в рамках принципов, форм и методов местного самоуправления

Официальное закрепление полномочий, оказывающих влияние на содержание конкурсных процедур, а также определение половины состава конкурсной комиссии, накладывает высшее должностное лицо ответственность за результативность и качество деятельности прошедших конкурс кандидатов. Объективация ответственности губернатора за деятельность глав местного самоуправления, полагаем, является положительной тенденцией. При такой системе население муниципалитета получает арбитра в лице высшего должностного лица региона, к которому можно обратиться при возникновении проблем во взаимодействии с должностными лицами местных исполнительно-распорядительных органов.

При избрании населением главы муниципального образования, возглавляющего администрацию, его задачей становится установление конструктивных взаимоотношений с губернатором. И это не его желание, а финансовозкономическая необходимость.

В рамках современной налоговой политики основные «денежные» налоги являются федеральными (НДПИ, НДС, налог на прибыль, НДФЛ), или региональными (налог на имущество организаций, транспортный налог). «Возможность зачисления в местные бюджеты поступлений от налога на имущество организаций» предусматривалась в виде законодательной инициативы в Указе Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». Законодательного оформления это политическое решение пока не получило, но продолжает быть целеуказанием для распорядителей налоговых поступлений. Значительными полимкиьомон обладают региональные власти по администрированию налога на прибыль и налога на доходы физических лиц. Кроме этого, часть любого из региональных налогов можно закреплять за местным бюджетом по воле субъекта РФ.

Таким образом, избранный на муниципальных выборах глава местной администрации вынужден выступать в качестве «просителя средств» для реализации своих предвыборных обещаний жителям. Будет ли губернатор региона нести ответственность за предвыборную программу победившего кандидата, которая зачастую не согласуется с региональными стратегиями и схемами территориального планирования? Оставим этот вопрос в качестве риторического. Но при этом необходимо отметить, что такая ситуация обладает большим конфликтным потенциалом. Некоторые коллеги на круглых столах, проводимых в нашем вузе по этой проблеме, высказывали мысль о полезности конфликтного взаимодействия между губернатором и мэром крупного города, утверждая, что противоречия лежат в основе развития. Нет сомнения, что диалектические противоречия, когда одна противоположность усиливает другую и наоборот, обеспечивают прогрессивное развитие процесса. Но в рассматриваемом контексте мы имеем дело с дихотомическими (центробежными) противоречиями, которые переходят в антагонистические. Наличие социальных антагонизмов чревато серьёзными ущербами и утраченными возможностями для жителей. Если говорить языком народной мудрости братского украинского народа, то «когда паны дерутся, то у холопов чубы трещат».

Таким образом, новая конкурсная система выборов глав местного самоуправления создает условия для их конструктивного взаимодействия с высшим должностным лицом региона в процессе решения как актуальных, так и стратегических задач муниципалитета. В уже упоминавшемся здесь постановлении Конституционного Суда от 1 декабря 2015 г. как раз подчеркивается данное обстоятельство. Муниципаль-

ные образования (в особенности городские округа и муниципальные районы) рассматриваются в «качестве элемента комплексного социально-экономического развития территории субъекта РФ, что обусловливает необходимость сбалансированного сочетания общегосударственных, региональных и местных интересов». Этим предопределяется также необходимость согласованного действия региональных и муниципальных властей, основанного на сотрудничестве, координации, взаимном учете интересов, гарантирующим стабильное и эффективное осуществление функций публичной власти по созданию на территориях региона и входящих в него муниципалитетов достойных условий жизни и развития человека.

Для достижения данный целей, отметил Конституционный Суд, не исключается возможность совместного участия субъекта РФ и входящих в состав его территории муниципальных образований в решении вопросов, касающихся организационных и функциональных аспектов осуществления публичной власти на соответствующей территории. При этом критики этой системы утверждают, что местные руководители, избранные таким способом, будут больше ориентироваться на региональные интересы в ущерб интересам и потребностям муниципальных жителей. И надо сказать, что их опасения не безосновательны, если не будет эффективно и качественно работать представительный орган местного самоуправления, роль и значимость которого в ходе реализации преобразований значительно возрастает.

Дополнительные полномочия, связанные с избранием главы муниципального образования – руководителя местной администрации, подразумевают другой уровень ответственности за результативность и качество его деятельности. Для этого представительный орган местного самоуправления, отражая интересы и потребности граждан,

должен создавать условия для такой результативности и качества, выстраивая конструктивные отношения с избранным им главой муниципального образования.

Является ли такая ситуация сложившейся практикой работы муниципальных дум и советов? Скорее наоборот, и мы вынуждены согласиться с мнением Ю. И. Силиверстова о том, что «в настоящее время представительные органы не в полной мере способны реализовать свою основную функцию выражать и представлять интересы народа, избирателей в нормотворческом процессе и обыденной жизни каждого человека» [8, с. 15].

В чем же причина такого положения дел, ведь нет сомнения, что в представительный орган местного самоуправления жители выбирают наиболее достойных граждан, почему же роль депутатов сводится, по мнению того же Ю. И. Селиверстова, к «лоббированию вопросов, которые угодны органам власти и местного самоуправления» [8, с. 15], а то и реализации своих корыстных интересов.

На наш взгляд, главная причина проблемы заключается наличии управленческого парадокса, содержащегося как в базовом законе, так и других нормативно-правовых актах, определяющих показатели эффективности деятельности органов местного самоуправления И порядок отчетности должностных лиц.

Представительный орган, будучи, наделенным нормативно-правовыми, организационно-контрольными, кадровыми и финансово-экономическими полномочиями, является ключевым в системе местного самоуправления. Однако по показателям эффективности деятельности органов местного самоуправления, определенных указом Президента РФ [9] и Постановлением Правительства РФ [10], отчитывается глава местной администрации.

Таким образом, имея значительные полномочия, представительный орган местного самоуправления не несет ответственности за результативность и качество их реализации. Такая ситуация приводит к формированию узко корпоративных, а то и меркантильных целевых ориентиров в поведении депутатов. В представительном органе возникает опасность создания групп, интересы которых зачастую существуют параллельно интересам населения. Такая организационная культура приводит к эмоциональному выгоранию даже конструктивных настроенных депутатов, «в результате чего возникают апатия, равнодушие, отсутствует заинтересованность и желание что-либо делать» [11, с. 44]. Как справедливо отмечает В.О. Решетникова, «результатом такого отношения депутата к исполнению своих обязанностей является то, что представительный орган теряет свое прямое предназначение - выражение воли народа, а население в свою очередь не выражает доверия данному органу власти, относится к выборам и к последующей деятельности представительного органа как к формальным процедурам» [12, c. 147].

Ситуацию усугубляет и тот факт, что «отчеты муниципальных депутатов перед избирателями законодательно не закреплены» [13]. Как правило, данные вопросы регулируются в настоящее время регламентами представительных органов местного самоуправления в том смысле, что депутат «информирует избирателей о своей деятельности во время встреч с ними, а также через средства массовой информации». При этом периодичность, и, как следствие обязательность таких отчетов, не определяется.

Институт отзыва депутата избирателями в контексте задач по повышению результативности и качества деятельности представительного органа местного самоуправления, с нашей точки зрения, не является эффективным.

Во-первых, ввиду доминирования деликвентных причин инициирования отзыва, а во-вторых, отзыв не может быть мотиватором эффективной работы депутата, это противоречит смыслу местного самоуправления.

Таким образом, «неочевидность ответственности депутатов непосредственно перед населением» [11, с. 45] является вторым управленческим парадоксом, который может девальвировать смысл предлагаемых преобразований местного самоуправления.

Третьим управленческим парадоксом мы считаем существующую систему компенсации труда депутатов представительного органа местного самоуправления, а вернее ее отсутствие. Речь не идет о том, что все депутаты должны работать на освобожденной основе, а о том, что их труд должен быть оплачен из муниципального бюджета. В настоящее время в большинстве муниципальных образований депутаты «обеспечиваются материально-техническими и организационными средствами» [14] на что выделяются определенные бюджетные средства [15]. При этом он «должен уделять время на ознакомление с законодательством, участие в обсуждении вопросов развития муниципального образования, встречи с населением, решение вопросов, с которыми обращается население, участие в нормотворческой деятельности и так далее» [12, с. 147]. В существующем подходе депутатская деятельность рассматривается как волонтерская, что, безусловно, не так. Это профессиональная деятельность, требующая постоянного повышения своей квалификации во всех сферах местного самоуправления, ответственного отношения к принятию правовых, финансово-экономических, организационно-распорядительных решений.

В Свердловской области до 2005 года существовал закон «О статусе депутата представительного органа местного самоуправления», согласно которому,

депутату представлялся ежемесячный трехдневный оплачиваемый из муниципального бюджета отпуск для выполнения своих депутатских обязанностей, а также ежемесячная финансовая компенсация его работы в размере трех минимальных оплат труда. Существовавшие нормы представляются нам с управленческой точки зрения рациональными, а их отмена, видимо, дань политической конъюнктуре. Возобладала идея экономии муниципального бюджета. А может, стоит посчитать не экономию бюджета, а муниципальные убытки от отсутствия рациональных условий для выполнения депутатами своих обязанностей?

Обращая внимание на то, что устранение указанных управленческих парадоксов является важнейшим условием результативности и качества преобразований системы местного самоуправления, следует подробнее рассмотреть пути разрешения первого парадокса, а именно отсутствие показателей социально-экономической эффективности деятельности представительного органа местного самоуправления.

Авторы предлагают структурировать такие показатели по трем группам:

- государственно-политические показатели эффективности деятельности органов местного самоуправления;
- показатели профессиональной эффективности деятельности представительного органа местного самоуправления;
- социально-значимые показатели качества деятельности представительного органа местного самоуправления.

Государственно-политические показатели определены уже упоминавшимся указом Президента РФ от 28 апреля 2008 года № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов», постановлением Правительства РФ [10] и нормативно-правовыми документами регионального уровня. На основе имеющихся полномочий по принятию соответствующих нормативно-правовых, финансово-экономических и административно-распорядительных муниципальных решений, государственно-политическая эффективность деятельности представительного органа местного самоуправления может определяться по следующим показателям, отраженным в указе Президента РФ № 607:

- число субъектов малого и среднего предпринимательства в расчете на 10 тыс. человек населения;
- доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения;
- доля населения, проживающего в населенных пунктах, не имеющих регулярного автобусного и (или) железнодорожного сообщения с административным центром городского округа (муниципального района), в общей численности населения городского округа (муниципального района);
- общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя, в том числе введенная в действие за один год;
- удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления городского округа (муниципального района) (процент от числа опрошенных);
- результаты независимой оценки качества условий оказания услуг муниципальными организациями в сферах культуры, охраны здоровья, образования, социального обслуживания и иными организациями, расположенными на территориях соответствующих муниципальных образований и оказывающими услуги в указанных сферах за счет бюджетных ассигнований бюджетов муниципальных образований.

На основании постановления Правительства РФ от 7 декабря 2012 года

№ 1317 оценивать работу представительного органа местного самоуправления предлагается по следующим показателям эффективности:

- а) экономическое развитие:
- объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств) в расчете на 1 жителя (рублей).
 - б) дошкольное образование:
- доля детей в возрасте 1-6 лет, получающих дошкольную образовательную услугу и (или) услугу по их содержанию в муниципальных образовательных учреждениях, в общей численности детей в возрасте 1-6 лет (процентов);
- доля муниципальных дошкольных образовательных учреждений, здания которых находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта, в общем числе муниципальных дошкольных образовательных учреждений (процентов).
- в) общее и дополнительное образование:
- доля муниципальных общеобразовательных учреждений, здания которых находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта, в общем количестве муниципальных общеобразовательных учреждений (процентов);
- доля муниципальных общеобразовательных учреждений, соответствующих современным требованиям обучения, в общем количестве муниципальных общеобразовательных учреждений (процентов);
- доля обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях, занимающихся во вторую (третью) смену, в общей численности обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях (процентов).
- расходы бюджета муниципального образования на общее образование в расчете на 1 обучающегося в муниципальных общеобразовательных учреждениях (тыс. рублей).
- доля детей в возрасте 5–18 лет, получающих услуги по дополнительно-

му образованию в организациях различной организационно-правовой формы и формы собственности, в общей численности детей этой возрастной группы (процентов).

- г) культура:
- доля муниципальных учреждений культуры, здания которых находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта, в общем количестве муниципальных учреждений культуры (процентов);
- уровень фактической обеспеченности учреждениями культуры от нормативной потребности (процентов): клубами и учреждениями клубного типа; библиотеками; парками культуры и отдыха.
 - д) физическая культура и спорт:
- доля населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом (процентов);
- доля обучающихся, систематически занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности обучающихся (процентов).
- е) жилищное строительство и обеспечение граждан жильем:
- площадь земельных участков, предоставленных для строительства в расчете на 10 тыс. человек населения, в том числе земельных участков, предоставленных для жилищного строительства, индивидуального строительства и комплексного освоения в целях жилищного строительства (гектаров).
- ж) жилищно-коммунальное хозяйство:
- доля населения, получившего жилые помещения и улучшившего жилищные условия в отчетном году, в общей численности населения, состоящего на учете в качестве нуждающегося в жилых помещениях (процентов).
- з) организация муниципального управления:
- доля налоговых и неналоговых доходов местного бюджета (за исключением поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчис-

лений) в общем объеме собственных доходов бюджета муниципального образования (без учета субвенций) (процентов);

– среднегодовая численность постоянного населения (тыс. человек).

Показатели профессиональной эффективности деятельности представительного органа местного самоуправления мы предлагаем определять по сферам полномочий органов местного самоуправления на основе нормативно определенных показателей статистического наблюдения и целевых индикаторов стратегии социально-экономического развития муниципального образования. Они отбираются на основе принципа дополнительности к существующим государственно-политическим показателям.

В процессе разработки и реализации информационно-деятельностной мето-дологии оптимизации работы администрации муниципального образования мы определили следующие сферы полномочий органов местного самоуправления:

К *социально-направленным* мы отнесли полномочия в следующих сферах:

- управление развитием муниципального образования;
 - градостроительная сфера;
 - жилищно-коммунальная сфера;
- инфраструктура муниципального образования;
- обеспечение безопасности в муниципальном образовании;
- реализация форм местного самоуправления;
- социально-поддерживающая деятельность;
 - социокультурная сфера;
 - сфера здравоохранения;
 - сфера образования;
 - сфера потребительского рынка;
- сфера физической культуры и спорта;
 - экологическая сфера.

К *функционально-обеспечивающим* мы отнесли полномочия в следующих

видах деятельности:

- информационная деятельность;
- кадрово-развивающая деятельность;
 - финансовая деятельность;
 - экономическая деятельность [16].

Социально-значимые показатели качества деятельности представительного органа местного самоуправления проектируются также с учетом принципа дополнительности на основе предложений профессиональных и социальных организаций и граждан, высказанных депутатам представительного органа местного самоуправления. Такие показатели формируются комитетами или комиссиями представительного органа и утверждаются на его заседаниях. Этот подход позволит более полно учитывать потребности граждан и социальных институтов в муниципальном образовании, повысит ответственность депутатов за данные предвыборные обещания и качество рассмотрения обращений граждан. Организация такой работы обеспечит повышение авторитета и социальной значимости представительного органа местного самоуправления.

Систематизировать показатели всех трех структурных компонентов мы предлагаем по сферам полномочий органов местного самоуправления. Мониторинг социально-экономического качества деятельности представительных органов местного самоуправления может осуществлять соответствующий комитет Законодательного собрания региона во взаимодействии с региональными и муниципальными общественными палатами.

Введение системы мониторинга качества деятельности представительного органа местного самоуправления, основанного на представленных методологических основах позволит решить следующие задачи:

– повысить аргументированность позиций председателя представительного органа и депутатов в процессе об-

суждения и принятия решений в рамках своей компетенции, что позволит значительно снизить уровень политической и меркантильной демагогии на заседаниях как комиссий и комитетов, так и самого представительного органа;

- создать условия для повышения уровня взаимопонимания с главой муниципального образования. администрацией. Не секрет, что часто в отношениях глав администраций и представительных органов местного самоуправления существуют конфликтные ситуации, а то и реальные конфликты. Как определить, кто в этих конфликтах защищает интересы граждан, а кто корпоративные или меркантильные собственные интересы? Технология мониторинга качества деятельности представительного органа местного самоуправления не только позволит объективно разобраться и конструктивно разрешить возникший конфликт, но и самое главное, устранить условия их возникновения в дальнейшем;
- объективировать результаты деятельности представительного органа местного самоуправления, что при положительных значениях будет способствовать повышению его социального авторитета, а для депутатов, эти результаты будут являться вескими аргументами в последующей предвыборной деятельности.

Качественные показатели коллективной деятельности депутата должны быть соотнесены с интенсивностью его работы в рамках своих полномочий. К показателям интенсивности можно отнести уровень его присутствия на заседаниях, количество проведенных приемов граждан, количество рассмотренных и реализованных обращений граждан, уровень участия в публичных слушаниях, количество инициированных депутатом собраний и конференций граждан, количество созданных или развиваемых при участии депутата тер-

риториальных общественных самоуправлений.

Таким образом, для реализации смысла преобразований системы местного самоуправления, необходимо значительно повысить авторитет и значимость представительных органов местного самоуправления, устранив имеющиеся в настоящее время управленческие парадоксы в организации их деятельности.

ЛИТЕРАТУРА

- 1. О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Федеральный закон от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru. (дата обращения: 05.05.2019)
- 2. О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 23 июня 2014 г. № 165-ФЗ [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru. (дата обращения: 06.05.2019)
- 3. О внесении изменений в статьи 32 и 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Федеральный закон от 3 февраля 2015 г. № 8-Ф3 [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru. (дата обращения: 06.05.2019)

- 4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru. (дата обращения: 05.05.2019)
- 5. Выдрин И. В. Эволюция местного самоуправления в России: итоги, проблемы и перспективы // Муниципалитет. 2013. С. 5–11.
- 6. Об избрании органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области: Закон Свердловской области от 10.10.2014 № 85-ОЗ (ред. от 06.12.2018) [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru. (дата обращения: 08.05.2019)
- 7. Постановление Конституционного Суда РФ от 01.12. 2015 № 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1. статьи 35, частей 2 и 3.1. статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1. статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области в связи с запросом депутатов Государственной Думы» // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2015. № 50. Ст. 7226. (дата обращения: 05.05.2019)
- 8. Селиверстов Ю. И. Возможности повышения эффективности деятельности представительных органов местного самоуправления // Управление городом: теория и практика. 2018. № 2. С. 12–19.
- 9. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов: Указ Президента РФ от 28.04. 2008 № 607 (ред. от 09.05. 2018) [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru. (дата обращения: 10.05.2019)

- 10. О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и подпункта и пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»: Постановление Правительства РФ от 17.12. № 1317 (ред. от 16.08.2018) [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru. (дата обращения: 07.05.2019)
- 11. Коваленко П. И. Роль депутатов представительных органов муниципальных образований в решении актуальных проблем местного самоуправления. Работа депутатского корпуса с населением, общественностью и властью // Парламентаризм и развитие гражданского общества: региональные аспекты. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Чита, 2018. С. 41–46.
- 12. Решетникова В. О. Некоторые аспекты правового статуса депутата представительного органа муниципального образования как субъекта взаимодействия населения с органами местного самоуправления // Новая наука и интеграционные процессы в современной системе знаний. 2018. С. 146–148.
- 13. Упоров И. В. Отчет депутата представительного органа муниципального образования: социальноправовая природа и нормативное регулирование // Научно-практический электронный журнал Аллея науки. 2018. № 8. С. 174–180.
- 14. О принятии Устава муниципального образования «Город Екатеринбург»: Решение Екатеринбургской городской Думы от 30.06.2005 № 8/1 (ред. от 29.01.2019) [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru. (дата обращения: 05.05.2019)

15. Качанова Е. А., Маточкин Р. В. Эффективность организации бюджетноналоговой политики муниципального образования в стратегическом планировании развития территории // Муниципалитет: экономика и управление. 2017. №3 (20). С. 47–57.

16. Горб В. Г. Оптимизация деятельности администрации муниципального образования в рамках реализации реформы местного самоуправления // Муниципалитет: экономика и управление. 2015. № 4. С. 71–78.

SOCIO-ECONOMIC QUALITY INDICATORS OF THE LOCAL SELF-GOVERNMENT REPRESENTATIVE BODY ACTIVITY

V. G. Gorb

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Ekaterinburg, Russia

I. V. Vydrin

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Ekaterinburg, Russia

E. A. Kachanova

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
Ekaterinburg, Russia

ABSTRACT: The aim of this research is to develop methodological foundations for designing socio-economic indicators of quality of activity of the local self-government representative body in the context of implementing transformations of the formation procedure and activity of local self-government bodies.

The new competitive system for electing heads of local self-government is considered to create conditions for their meaningful interaction with the highest official of the region in the process of addressing both urgent and strategic municipal tasks, including in cooperation with the municipal representative bodies. However, under such system the representative body of local self-government having significant authority does not bear any responsibility for efficiency and quality of their implementation, which leads to the formation of the narrowly corporate and even self-interested targets in the deputies' behavior. In a representative body, there is a threat of creating groups whose interests are often parallel to the interests of the population.

In pursuing this goal, the authors used the method of managerial analysis of efficiency and quality of the local self-government representative bodies and the system-activity methodology for designing socio-economic quality indicators of its work.

Results and scientific novelty: feasibility and efficiency of the model is assessed, where the head of the municipality is elected by the deputies upon the recommendation of the competition committee and also exercises authority of managing local administration; management paradoxes are revealed that can depreciate the political significance and efficiency of the ongoing transformations of local government bodies; methodological foundations are formulated to develop the socio-economic quality indicators of the local self-government representative bodies in the process of overcoming major managerial antinomy; a conceptual approach for assessing the quality of activity of a deputy of the local self-government representative body is formulated.

KEYWORDS: local government bodies, socio-economic quality indicators of the local self-government representative bodies, deputy's activity quality.

AUTHOR'S INFORMATION:

Victor G. Gorb, Dr. Sci. (Education), Professor, Ural Institute of Management – Branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

66, 8th Match str., Ekaterinburg, Russia, 620144, viktor.gorb@ui.ranepa.ru.

Igor V. Vydrin, Dr. Sci. (Law), Professor, Ural Institute of Management – Branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

66, 8th Match str., Ekaterinburg, Russia, 620144, igor.vydrin@ui.ranepa.ru.

Elena A. Kachanova, Dr. Sci. (Economics), Associate Professor, Ural Institute of Management – Branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration 66, 8th Match str., Ekaterinburg, Russia, 620144, elena.kachanova@ui.ranepa.ru.

FOR CITATION: Gorb V. G., Vydrin I. V., Kachanova E. A. Socio-economic quality indicators of the local self-government representative body activity // Municipality: Economics and Management. 2019. N^2 (27). P. 32—46.

REFERENCES

- 1. On amendments to Article 26.3 of Federal Law "On general principles of organization of legislative (representative) and executive bodies of public authority of the RF subjects" and Federal Law "On general principles of organization of local self-government in the Russian Federation": Federal Law of May 27, 2014 Nº136-FL [e-resource] // LRS ConsultantPlus. URL: http://www.consultant.ru. (date of access: 05.05.2019) [O vnesenii izmeneniy v stat'yu 26.3 Federal'nogo zakona obshchikh printsipakh organizatsii (predstavitel'nykh) zakonodatel'nykh ispolnitel'nykh organov gosudarstvennov vlasti sub'ektov Rossiyskoy Federatsii» i Federal'nyy zakon «Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii»: Federal'nyy zakon ot 27 maya 2014 g. № 136-FZ [elektronnyy resurs] // SPS Konsul'tantPlyus. URL: http://www.consultant.ru. (data obrashcheniya: 05.05.2019)]. - (In Rus.)
- 2. On amendments to Federal Law "On general principles of the organization of local self-government in the Russian Federation" and certain legislative acts of the Russian Federation: Federal Law of June 23, 2014 № 165-FL [e-resource] // LRS Consultant Plus. URL: http://www.consultant.ru. (date of access: 05.06.2019) vnesenii izmeneniy [0] Federal'nyy zakon «Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii» otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii: Federal'nyy zakon ot 23 iyunya 2014 g. № 165-[elektronnyy resurs] SPS // URL: Konsul'tantPlyus.

- http://www.consultant.ru. (data obrashcheniya: 06.05.2019)]. (In Rus.)
- 3. On amendments to articles 32 and 33 of the Federal Law "On basic guarantees of electoral rights and the right to participate in a referendum of citizens of the Russian Federation" and the Federal Law "On general principles of organization of local self-government in the Russian Federation": Federal Law of February 2015 № 8-FL [e-resource] // ConsultantPlus. URL: http://www.consultant.ru. (date of access: 06.05.2019) [O vnesenii izmeneniy v stat'i 32 i 33 Federal'nogo zakona «Ob osnovnykh garantiyakh izbiratel'nykh prav i prava na uchastie v referendume grazhdan Rossiyskoy Federatsii» i Federal'nyy zakon «Ob obshchikh printsipakh organizatsii samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii»: Federal'nyy zakon ot 3 fevralya 2015 g. № 8-FZ [elektronnyy resurs] // SPS Konsul'tantPlyus. URL: http://www.consultant.ru. obrashcheniya: 06.05.2019)]. - (In Rus.)
- 4. On general principles of the organization of local self-government in the Russian Federation: Federal Law of October 6, 2003 № 131-FL [e-resource] // LRS Consultant Plus. URL: http://www.consultant.ru. (date of access: obshchikh 05.05.2019) [0b printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii: Federal'nyy zakon ot 6 oktyabrya 2003 g. № 131-FZ [elektronnyy Konsul'tantPlyus. resurs] // SPS URL: http://www.consultant.ru. (data obrashcheniya: 05.05.2019)]. – (In Rus.)
- 5. Vydrin I.V. The evolution of local government in Russia: results, problems and prospects // Municipality. 2013. P. 5–11. [Vydrin I.

- V. Evolyutsiya mestnogo samoupravleniya v Rossii: itogi, problemy i perspektivy // Munitsipalitet: Ekonomika i upravlenie. 2013. S. 5–11]. (In Rus.)
- 6. On the election of the local governments of municipalities located in the Sverdlovsk region: Law of the Sverdlovsk region of 10.10.2014 №85-RL (as amended 06.12.2018) [e-resource] // LRS Consultant Plus. URL: http://www.consultant.ru. (date of access: 08.05.2019) [Ob izbranii organov mestnogo samoupravleniya munitsipal'nykh obra-zovaniy, raspolozhennykh na territorii Sverdlovskoy oblasti: Zakon Sverdlovskoy oblasti ot 10.10.2014 N 85-0Z (red. ot 06.12.2018) [elektronnyy resurs] // SPS Konsul'tantPlyus. URL: http://www.consultant.ru. (data obrashcheniya: 08.05.2019)]. - (In Rus.)
- 7. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 01.12. 2015 № 30-P "On verification of constitutionality of parts 4, 5 and 5.1., Article 35, parts 2 and 3.1. Article 36 of the Federal Law "On general principles of the organization of local self-government in the Russian Federation" and Part 1.1., Article 3 of the Law of the Irkutsk Region "On certain issues of forming local self-government bodies of the Irkutsk region municipalities following the request from the State Duma deputies" // Collected Legislation of the Russian Federation. 2015. № 50. Article 7226. (date of access: 05.05.2019) [Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 01.12. 2015 № 30-P «Po delu o proverke konstitutsionnosti chastey 4, 5 i 5.1. stat'i 35, chastey 2 i 3.1. stat'i 36 Federal'nogo zakona «Ob obshchikh printsipakh organizatsii samoupravleniya mestnogo V Rossivskov Federatsii» i chasti 1.1. stat'i 3 Zakona Irkutskoy oblasti «Ob otdel'nykh voprosakh formirovaniya organov mestnogo samoupravleniya munitsipal'nykh obrazovaniy Irkutskov oblasti v svyazi s zaprosom deputatov Gosudarstvennoy Dumy» Sobranie Zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii. 2015. № 50. St. 7226. (data obrashcheniva: 05.05.2019)]. - (In Rus.)
- 8. Seliverstov Yu. I. Opportunities for increasing the efficiency of representative bodies of local self-government // City management: theory and practice. 2018. № 2. P. 12–19. [Seliverstov Yu. I. Vozmozhnosti povysheniya effektivnosti deyatel'nosti predstavitel'nykh organov mestnogo samoupravleniya //

- Upravlenie gorodom: teoriya i praktika. 2018. N° 2. S. 12–19]. (In Rus.)
- 9. On the assessment of efficiency of local authorities of urban districts and municipal regions: Decree of the RF President of 28.04.2008 № 607 (as amended on 09.05. 2018) [e-resource] // LRS Consultant Plus. URL: http://www.consultant.ru. (date of access: 10.05.2019) [Ob otsenke effektivnosti devatel'nosti organov mestnogo samoupravleniya gorodskikh okrugov munitsipal'nykh rayonov: Ukaz Prezidenta RF ot 28.04. 2008 N 607 (red. ot 09.05. 2018) [elektronnyy resurs] // SPS Konsul'tantPlyus. http://www.consultant.ru. obrashcheniya: 10.05.2019)]. - (In Rus.)
- 10. On measures of implementing the RF President Decree of April 28, 2008 № 607 "On assessment of efficiency of local authorities of urban districts and municipal regions" and subparagraph and paragraph 2 of Decree of the RF President of May 7, 2012 № 601 "On general directions of improving the public administration system": Decree of the RF Government of 17.12. 2012. № 1317 (as amended on August 16, 2018) [e-resource] // LRS ConsultantPlus. URL: http://www.consultant.ru. (date of access: 07.05.2019) [O merakh po realizatsii Ukaza Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 28 aprelya 2008 g. N 607 «Ob otsenke effektivnosti devatel'nosti organov mestnogo samoupravleniva gorodskikh okrugov munitsipal'nykh rayonov» i podpunkta i punkta 2 Ukaza Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 7 maya 2012 g. № 601 «Ob osnovnykh napravleniyakh sovershenstvovaniva gosudarstvennogo upravleniya»: Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 17.12. 2012 № 1317 (red. ot 16.08.2018) [elektronnyy resurs] // SPS Konsul'tantPlyus. URL: http://www.consultant.ru. (data obrashcheniya: 07.05.2019)]. - (In Rus.)
- 11. Kovalenko P. I. The role of deputies of the municipal representative bodies in addressing urgent problems of local selfgovernment. The work of the deputy corps with the population, the public and authorities // Parliamentary system and civil society development: regional aspects. Proceedings of the All-Russian scientific and practical conference. Chita, 2018. P. 41-46. [Kovalenko P. I. Rol' predstavitel'nykh deputatov organov munitsipal'nykh obrazovaniy reshenii aktual'nykh problem mestnogo

samoupravleniya. Rabota deputatskogo korpusa s naseleniem, obshchestvennost'yu i vlast'yu // Parlamentarizm i razvitie grazhdanskogo obshchestva: regional'nye aspekty. Materialy Vserossiyskoy nauchnoprakticheskoy konferentsii. / Otv. redaktor I. Yu. Lupenko; Zabaykal'skiy gosudarstvennyy universitet. Chita, 2018. S. 41–46]. – (In Rus.)

12. Reshetnikova V. O. Certain aspects of the legal status of a municipal representative body deputy as a subject of interaction between the population and local authorities // New science and integration processes in the contemporary system of knowledge. 2018. P. 146-148. [Reshetnikova V. O. Nekotorve aspekty pravovogo statusa deputata predstavitel'nogo organa munitsipal'nogo obrazovaniya kak sub"ekta vzaimodeystviya naseleniya organami mestnogo samoupravleniva // Novava nauka integratsionnye protsessy v sovremennoy sisteme znaniy / Pod red. S. V. Kuz'mina. Kazan', 2018. S. 146–148]. – (In Rus.)

13. Uporov I.V. Report of the deputy of the municipal representative body: socio-legal essence and normative regulation // Scientific and practical electronic journal Alley of Science. 2018. № 8. P. 174–180. [Uporov I. V. Otchet deputata predstavitel'nogo organa munitsipal'nogo obrazovaniya: sotsial'no-pravovaya priroda i normativnoe regulirovanie // Nauchno-prakticheskiy elektronnyy zhurnal Alleya nauki. 2018. № 8. S. 174–180]. – (In Rus.)

14. On adoption of the Charter of the municipal entity "City of Ekaterinburg": Resolution of the Ekaterinburg City Duma of June 30, 2005 № 8/1 (as amended on 29.01.2019) [eresource] // LRS ConsultantPlus. http://www.consultant.ru (date of access: 05.05.2019) [0 prinyatii Ustava munitsipal'nogo obrazovaniva «Gorod Ekaterinburg»: Reshenie Ekaterinburgskoy gorodskoy Dumy ot 30.06.2005 № 8/1 (red. ot 29.01.2019) [elektronnyy resurs] // SPS Konsul'tantPlyus. URL: http://www.consultant.ru. (data obrashcheniya: 05.05.2019)]. - (In Rus.)

15. Kachanova E.A., Matochkin R.V. The efficiency of the municipal fiscal policy in the strategic planning of territory development // Municipality: economics and management. 2017. № (20). P. 47–57. [Kachanova E. A., Matochkin R. V. Effektivnost' organizatsii byudzhetno-nalogovoy politiki munitsipal'nogo obrazovaniya v strategicheskom planirovanii razvitiya territorii // Munitsipalitet: ekonomika i upravlenie. 2017. №3 (20). S. 47–57]. – (In Rus.)

16. Gorb V.G. Optimization of the municipal administration in the framework of the reform of local self-government // Municipality: economics and management. 2015. № 4. P. 71–78. [Gorb V. G. Optimizatsiya deyatel'nosti administratsii munitsipal'nogo obrazovaniya v ramkakh realizatsii reformy mestnogo samoupravleniya // Munitsipalitet: ekonomika i upravlenie. 2015. № 4. S. 71–78]. – (In Rus.)

АНАЛИЗ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛОМ НА ПРЕДПРИЯТИИ ООО «ММК-ИНФОРМСЕРВИС»

УДК 658.310.823-057.17 ББК 65.291.6-21

ГСНТИ 82.17.25 Код ВАК 08.00.05

С. В. Коптякова

Магнитогорский государственный технический университет имени Г. И. Носова, Магнитогорск, Россия AuthorID: 350520

Е. Г. Зиновьева

Магнитогорский государственный технический университет имени Г.И.Носова, Магнитогорск, Россия AuthorID: 327306

Н. С. Шкурко

Северо-восточный федеральный университет имени М. К. Аммосова, Якутск, Россия AuthorID: 633348

АННОТАЦИЯ: Цель – проведение анализа системы управления персоналом, в целях обеспечения благоприятного имиджа, постоянного поиска возможностей совершенствования деятельности, в том числе используя различные способы мотивации персонала.

Информационной базой исследования результативных показателей системы управления персоналом на предприятии ООО «ММК-Информсервис» является статистическая отчетность по труду, отчет о движении рабочей силы, рабочих мест, отчет о количестве работников в аппарате управления и оплате их труда, данные табельного учета и отдела кадров. Отмечается, что система управления персоналом ООО «ММК-Информсервис» представляет собой систему взглядов, требований, принципов, которая определяет основные направления, формы и методы работы с персоналом и разрабатывается кадровой службой с целью своевременного обеспечения ООО «ММК-Информсервис» персоналом заданного качества и в необходимом количестве, способствования наиболее полной реализации трудовых прав и обязанностей, рационального использования трудового потенциала. С целью более детального анализа управления персоналом на предприятии, авторами было проведено исследование системы управления кадрами, в целях обеспечения благоприятного имиджа, постоянного поиска возможностей совершенствования деятельности, в том числе используя различные способы мотивации персонала.

Исследование базируется на методах сравнения, анкетирования, анализа экономических результатов деятельности предприятия.

Практическая значимость исследования заключается в разработке изменений в системе управления персоналом на предприятии ООО «ММК-Информсервис», которые в дальнейшем могут быть использованы руководителем в деятельности предприятия.

Научная новизна: формирование в рамках действующей системы управления персоналом оптимального баланса процессов обновления и сохранения численного и качественного состава персонала, его развития в соответствии с корпоративными задачами, требованиями действующего законодательства и состоянием рынка труда.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: управление персоналом, предприятие, мотивация, трудовая деятельность, рынок труда.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Светлана Владимировна Коптякова, кандидат педагогических наук, Магнитогорский государственный технический университет имени Г. И. Носова.

455000, Россия, г. Магнитогорск, пр. Ленина, 38, svetlana.cop@yandex.ru

Екатерина Георгиевна Зиновьева, кандидат философских наук, Магнитогорский государственный технический университет имени Г. И. Носова,

455000, Россия, г. Магнитогорск, пр. Ленина, 38, ekaterina_7707@mail.ru

Наталья Сергеевна Шкурко, кандидат философских наук, Северо-восточный федеральный университет имени М. К. Аммосова,

677000, Россия, г. Якутск, ул. Белинского, 58, nat-skurko@yandex.ru

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Коптякова С. В., Зиновьева Е. Г., Шкурко Н. С. Анализ системы управления персоналом на предприятии ООО «ММК-Информсервис» // Муниципалитет: экономика и управление. 2019. № 2 (27). С. 47—56.

Управление персоналом признается одной из наиболее важных сфер жизни организации, в его основе лежат принципы, методы и формы воздействия на интересы, поведение и деятельность работников в целях максимального использования их навыков [3–9].

Информационной базой исследования результативных показателей системы управления персоналом на предприятии ООО «ММК-Информсервис» является статистическая отчетность по труду, отчет о движении рабочей силы, рабочих мест, отчет о количестве работников в аппарате управления и оплате их труда, данные табельного учета и отдела кадров.

Численность работников 000 «ММК-Информсервис» за 2015–2017 гг. отражена в таблице 1.

Согласно данных таблицы, в «ММК-Информсервис» присутствуют все категории персонала, при этом численность персонала за 2015–2017 гг. увеличилась на 73 человека, наибольший рост отмечен по категории ИТР и служащие (34 человека). Структура персонала за 2015–2017 гг. представлена в таблице 2.

В структуре кадров за 2015–2017 гг. произошло движение по показателю «удельный вес рабочих» (снижение на 9,13 %), «удельный вес руководителей» (повышение на 2,05 %), «удельный вес ИТР и служащих» (повышение на 7,08 %).

Анализ возрастной структуры трудовых ресурсов в «ММК-Информсервис» представлен в таблице 3.

Анализ данных таблицы 3 показывает, что на предприятии в 2017 г. преобладают такие возрастные группы как от 20 до 30 лет – 112 чел., от 30 до 40 лет – 129 чел. и от 40 до 50 лет – 121 чел., т.е., на предприятии работают сотрудники всех возрастных групп.

Состав сотрудников в ООО «ММК-Информсервис» по трудовому стажу представлен в таблице 4.

Таблица 1 Численность работников ООО «ММК-Информсервис» за 2015–2017 гг.

Показатель	Абсолютное значение показателя по годам, чел.		Абсолютное отклоне- ние показателя, чел.	Темпы роста, %	
	2015	2016	2017	2015/2017	2015/2017
Среднесписочная численность работников, в том числе:	365	415	438	73	120,00
– руководители	10	18	21	11	210,00
– рабочие	340	360	368	28	108,24
– ИТР и служащие	15	37	49	34	326,67

Таблица 2 Структура персонала в ООО «ММК-Информсервис» за 2015–2017 гг.

Показатель	Структура	показателя і	Отклонение показателя, %	
	2015	2016	2017	2015 / 2017
Среднесписочная численность работников, чел. в том числе:	100	100	100	0
– руководители	2,74	4,34	4,79	2,05
– рабочие	93,15	86,75	84,02	-9,13
– ИТР и служащие	4,11	8,92	11,19	7,08

48

365

от 50 до 60

Итого

Численность работающих на конец года, чел. Показатель Удельный вес. % 2015 2017 возраста 2015 2016 2017 2016 до 20 23 25 28 6,30 6,02 6,39 109 от 20 до 30 94 112 25,75 26,27 25,57 125 129 от 30 до 40 113 30,96 30,12 29,45 от 40 до 50 87 109 121 26,27 27,63 23,84

48

438

Таблица 3 Состав трудовых ресурсов ООО «ММК-Информсервис» по возрасту, 2015–2017 гг.

Таблица 4 **Состав сотрудников в ООО «ММК-Информсервис» по трудовому стажу, 2015–2017 гг.**

47

415

Показатель стажа	Численность работающих на конец года, чел.			Удельный вес, %		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
до 5	48	66	69	13,15	15,90	15,75
от 5 до 10	146	153	164	40,00	36,87	37,44
от 10 до 15	171	196	205	46,85	47,23	46,80
Итого	365	415	438	100	100	100

Анализ таблицы 4 показал, что удельный вес наиболее молодых сотрудников, стаж которых составляет менее пят лет, составляет на 2017 г. 15,75 %. Доля сотрудников, стаж работы которых от 5 до 10 лет, составляет на 2017 г. 37,44 %. На долю наиболее опытных сотрудников, имеющих стаж работы от 10 до 15 лет, на 2017 г. приходится 46,80 %. Наибольшую долю в составе персонала составляют работники со стажем работы от 10 до 15 лет.

Состав персонала по образовательному уровню в ООО «ММК-Информсервис» представлен таблице 5.

Из таблицы 5 видно, что за период 2015–2017 гг. наблюдается снижение удельного веса показателя высшего образования с 25,75 % до 25,57 %. Наибольший удельный вес приходится на сотрудников, имеющих среднее образо-

вание, который составляет 30,96 % в 2015 году, по сравнению с 2017 годом он снизился на 1,51 пункта.

13,15

100

11,33

100

10,96

100

В таблице 6 представлены показатели интенсивности движения персонала в 000 «ММК-Информсервис» за 2015–2017 гг.

Система управления персоналом 000 «ММК-Информсервис» представляет собой систему взглядов, требований, принципов, которая определяет основные направления, формы и методы работы с персоналом и разрабатывается кадровой службой с целью своевременобеспечения ного 000 «ММК-Информсервис» персоналом заданного качества и в необходимом количестве, способствования наиболее полной реализации трудовых прав и обязанностей, рационального использования трудового потенциала.

Таблица 5 Состав персонала по образовательному уровню в ООО «ММК-Информсервис», 2015–2017 гг.

Показатель образования	Численность работающих на конец года, чел.				Удельный вес, %		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	
Среднее	71	72	76	19,45	17,35	17,35	
Среднее специальное	113	125	129	30,96	30,12	29,45	
Высшее	94	109	112	25,75	26,27	25,57	
Неоконченное высшее	87	109	121	23,84	26,27	27,63	
Итого	365	415	438	100	100	100	

Таблица 6 Показатели интенсивности движения персонала в ООО «ММК-Информсервис» за 2015–2017 гг.

Показатель	2015	2016	2017
Среднесписочная численность рабочих, чел.	365	415	438
Принято на работу - всего	74	89	72
Выбыло – всего	122	134	138
В том числе:			
– переводом в другую организацию	7	8	5
– на пенсию	25	26	29
– временных и сезонных	19	24	25
- по другим уважительным причинам	15	19	20
– по собственному желанию	47	45	48
– за виновные действия	9	12	11
Коэффициент оборота рабочей силы:			
– по приему (2 стр. / 1 стр.)	0,203	0,214	0,164
– по выбытию (2 стр. / 9 + 10 стр.)	1,321	1,561	1,220
Коэффициент текучести (увол. по собств. + за виновные действия	0,153	0,137	0,135
/ сред. спис. числ)			
Коэффициент постоянства (численность раб. > 1 года / сред. спис. числ)	0,868	0,892	0,849
Коэффициент восполнения (3 стр. / 2 стр.)	1,649	1,506	1,917
Коэффициент общего оборота (принятые+выбывшие / сред. спис. числ.)	0,537	0,537	0,479

Одной из первоочередных задач системы управления кадрами является формирование такой организационной культуры, которая объединяла бы работников и обеспечивала их готовность поддерживать действия руководства для достижения целей ООО «ММК-Информсервис».

Система управления кадрами 000 «ММК-Информсервис» и ее важнейшие направления официально закреплены документами, такими, как приказы по основной деятельности, положения, инструкции.

С целью более детального анализа управления персоналом на предприятии, авторами было проведено исследование системы управления кадрами, в целях обеспечения благоприятного имиджа, постоянного поиска возможностей совершенствования деятельности, в том числе используя различные способы мотивации персонала [1; 2; 10–12].

Главная цель системы управления персоналом – обеспечение эффективности 000 «ММК-Информсервис», поддержание гибкости и динамизма ее раз-

вития. Реализация главной цели осуществляется путем обеспечения оптимального баланса процессов обновления и сохранения численного и качественного состава кадров, его развития в соответствии с корпоративными задачами, требованиями действующего законодательства и состоянием рынка труда.

Цель исследования состояла в определении уровня удовлетворённости персонала трудовой деятельностью и её отдельными социальными аспектами: взаимоотношения в коллективе, отношение предприятия к отдыху и быту персонала, возможность повышения квалификации.

Объектом исследования выступал персонал ООО «ММК-Информсервис». В исследовании участвовали 26 сотрудников ООО «ММК-Информсервис», из них: 15 мужчин и 11 женщин всех возрастных категорий.

Данная анкета представляет собой обобщенные результаты исследования (таблица 7).

Таблица 7 Основные вопросы для определения приоритетных направлений развития системы мотивации труда работников ООО «ММК-Информсервис»

Вопрос	Количество опрошенных, %
Удовлетворены ли Вы содержанием Вашего труда?	
– удовлетворены	30
– удовлетворены, но не всегда	50
– не удовлетворены	20
Какой из мотивов социально-психологического характера для Вас наиболее важен?	
– реализация своих индивидуальных особенностей, профессиональных навыков	40
 повышение уровня квалификации 	30
- значимость работы, которую приходится выполнять	30
Какой фактор, оказывающий влияние на уровень мотивации к труду, имеет для Вас	
наибольшее значение?	
- взаимоотношения в коллективе	50
- санитарно-гигиенические условия	30
 отношение и состояние технического оснащения и снабжения 	20
Удовлетворенность в социальных потребностях работников	15

В данном исследовании изучались факторы, оказывающие влияние на уровень мотивации к труду. Степень удовлетворенности трудовой деятельностью можно представить в виде рисунка 1.

Проведен анализ данных по функциональным блокам 000 «ММК-Информсервис», дана оценка удовлетворённости работников различными аспектами социально-производственной ситуации (таблица 8–12).



Рис. 1. Степень удовлетворенности трудовой деятельностью работников ООО «ММК-Информсервис»

Таблица 8 Проектный блок трудовой деятельности ООО «ММК-Информсервис»

Вопрос	Количество
	опрошенных, %
Полностью удовлетворены	
реализацией своих индивидуальных особенностей и профессиональных навыков	40%
повышением уровня профессионализма и квалификации	30%
выполняемая работа	30%
Удовлетворены, но не всегда	
взаимоотношения в коллективе	50%
отношения предприятия к социальным потребностям работников и санитарно-	30%
гигиеническими условиями труда	
состояние технического оснащения и снабжения	20%

Таблица 9 **Блок безопасности трудовой деятельности ООО «ММК-Информсервис»**

Вопрос	Количество опрошенных, %
Полностью удовлетворены	
санитарно-гигиеническими условиями труда	50%
отношением предприятия к социальным потребностям	10%
реализацией своих индивидуальных особенностей, профессиональных навыков	40%
Удовлетворены, но не всегда	
взаимоотношения в коллективе	40%
повышение уровня профессионализма, квалификации	30%
состояние технического оснащения	30%

Таблица 10 Блок по управлению персоналом трудовой деятельности ООО «ММК-Информсервис»

Вопрос	Количество		
	опрошенных, %		
Полностью удовлетворены			
реализацией своих индивидуальных особенностей, профессиональных навыков	40%		
повышение уровня профессионализма, квалификации	30%		
Частично удовлетворены			
взаимоотношения в коллективе	50%		
состояние технического оснащения и снабжения	30%		
Не удовлетворены			
санитарно-гигиенические условия	55%		
отношение предприятия к социальным потребностям работников	10%		
состоянием технического оснащения	30%		

Таблица 11 Финансовый блок по управлению персоналом трудовой деятельности ООО «ММК-Информсервис»

Вопрос	Количество опрошенных, %		
По имори но умори отпрором и	опрошенных, 70		
Полностью удовлетворены			
реализацией своих индивидуальных особенностей, профессиональных навыков	100%		
Частично удовлетворены			
взаимоотношения в коллективе	100%		
Не удовлетворены			
санитарно-гигиенические условия	50%		
состоянием технического оснащения	50%		

Таблица 12 Имущественный блок по управлению персоналом трудовой деятельности ООО «ММК-Информсервис»

Вопрос	Количество		
	опрошенных, %		
Полностью удовлетворены			
повышение уровня профессионализма, квалификации	100%		
реализация своих индивидуальных особенностей и профессиональных навыков	50%		
Частично удовлетворены			
санитарно-гигиенические условия труда	100%		
отношение предприятия к социальным потребностям работников	30%		
Не удовлетворены			
состоянием технического оснащения	30%		

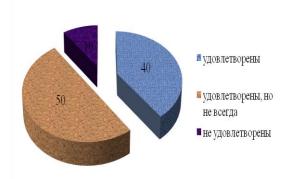


Рис. 2. Степень удовлетворенности блока по управлению персоналом работниками в ООО «ММК-Информсервис»

Рассматривая результаты исследования по блокам, можно сделать вывод, о том, что наиболее высокий уровень удовлетворённости трудовой деятельностью в имущественном блоке, блоке безопасности и в блоке по управлению персоналом. Все блоки выделили полностью удовлетворяющий аспект – реализации своих индивидуальных особенностей, профессиональных навыков. Кроме того, во всех блоках прослеживается общая неудовлетворённость техническим оснащением и снабжением.

По данным опроса работников разного возраста можно сделать следующие выводы:

- 1) В возрасте от 18 до 30 лет сотрудники в целом удовлетворены своей трудовой деятельностью 50 %, удовлетворены, но не всегда 30 % и неудовлетворенны 20 %.
- 2) Персонал в возрасте от 30 до 40 лет удовлетворены трудовой деятельностью 30 %, удовлетворены, но не всегда 50 % и неудовлетворенны (20 %) персонала.
- 3) Персонал в возрасте от 40 до 50 лет удовлетворены трудовой деятельностью 40 %, удовлетворены, но не всегда 50 % и неудовлетворенны 10 % персонала.
- 4) Работники в возрасте от 50 лет и старше в целом тоже удовлетворены трудовой деятельностью всего 30 %,

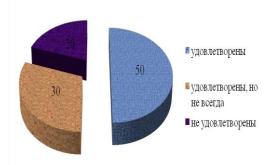


Рис. 3. Степень удовлетворенности имущественного блока трудовой деятельностью работниками в ООО «ММК-Информсервис»

удовлетворены, но не всегда 60 % и полностью удовлетворены 10 % трудовой деятельностью.

Неудовлетворённость трудовой деятельностью, прослеживается по следующим вопросам: состояние технического оснащения – 30%, взаимоотношения в коллективе – 30%.

Подводя итог можно сказать, что в целом персонал 000 «ММК-Информсервис» удовлетворён своей трудовой деятельностью, хотя вопросы повышения мотивации и сотрудничества предприятия с персоналом остаются актуальными и на сегодняшний день.

Проблемы управления персоналом ООО «ММК-Информсервис» представлены в таблице 13. Перечисленные недостатки системы управления персоналом ООО «ММК-Информсервис» влияют на эффективность деятельности.

Таким образом, система управления персоналом выстраивается в соответствии стратегией 000 «ММК-Информсервис» и направлена на оргаэффективного низацию управления персоналом для реализации стоящих перед подразделениями. В существующей кадровой политике исследуемого 000 «ММК-Информсервис» существуют и недостатки, наиболее значимыми из которых являются неудовлетворенность трудовой деятельностью.

№ п/п № п/п По предприятию В кадровой политике 1 Недостаточное профессиональное 1 Отсутствие системы наставничества 2 мастерство молодых специалистов Не разработана программа по обучению, тренингам, самообучению 2 Отсутствие системы профессиональ-1 Нет конкретного специалиста, ведущего данного развития ного направление (разбросанность по двум отделам) 3 Неудовлетворенность работников 1 Низкая мотивация трудовой деятельностью 2 Ограниченные финансовые ресурсы 3 Социальный пакет не соответствует запросам 4 Неэффективное делегирование пол-1 Несовершенная организационная структура номочий 2 Отсутствие управленческих навыков 5 Оценка персонала 1 Носит формальный характер 6 Не используются современные техно-1 Управление персоналом расходиться с кадрологии в управлении персоналом вой стратегией на предприятии

Таблица 13 Существующие проблемы управления персоналом ООО «ММК-Информсервис»

ЛИТЕРАТУРА

- 1. Балынская Н. Р., Зиновьева Е. Г. Анализ процесса развития кадрового потенциала муниципального предприятия трест «Водоканал» // Вопросы управления. 2018. №1(31). С. 91–99.
- 2. Берзин Б. Ю., Зыкина Н. Е. Процессуальная мотивация и социальнопсихологическая адаптация личности в системе управления персоналом // Вопросы управления. 2016. № 2 (39). С. 221-229.
- 3. Гафурова В. М., Балынская Н. Р., Рахимова Л. М. Система мотивации труда промышленных рабочих в условиях форсированной индустриализации (по материалам Уральского региона) // Казанская наука. 2015. №9. С. 30–33.
- 4. Гафурова В. М., Балынская Н. Р., Барабина И. А., Рахимова Л. М. Рынок труда и рынок трудовых ресурсов в условиях новой экономической политики (по материалам Уральского региона) // Казанская наука. 2016. №6. С. 21–23.
- 5. Зиновьева Е. Г., Сысоева С. В. Теоретический анализ структуры предприятия // Научная жизнь. 2009. № 2. С. 53.
- 6. Зиновьева Е. Г. Стратегическое планирование как предпосылка обеспечения устойчивого развития предприятия // Маркетинг: теория и практика: сборник статей Всероссийской научно-практической конференции. Магнитогорск, 2009. С. 78–80.
- 7. Коптякова С. В. Новые подходы к формированию системы управления персоналом в современных экономических усло-

- виях: монография. Магнитогорск: Изд-во Магнитогорского гос.о технического университета имени Г.И. Носова, 2016.
- 8. Коптякова С. В., Пономарева О. С. Управление экономикой предприятия: система менеджмента качества. Магнитогорск: Изд-во Магнитогорск. гос. техн. ун-та им. Г.И. Носова, 2009.
- 9. Коптякова С. В. Управление социально-трудовыми отношениями работников градообразующего предприятия: особенности и проблемы // Российские регионы в фокусе перемен: сборник докладов XII Международной конференции. Екатеринбург, 2018. С. 38–49.
- 10. Лимарев П. В., Зиновьева Е. Г. Исследование потребности предприятия участника информационного рынка в информационном продукте активного спроса // Управленческий учёт. 2016. № 2. С. 52–58.
- 11. Лимарев П. В., Зиновьева Е. Г., Васильева А. Г. Информационный продукт с нулевой стоимостью: определение и классификация // Менеджмент в России и за рубежом. 2017. №1. С. 11–13.
- 12. Пономарева И. К., Акифьев И. В. Отечественный взгляд на мотивацию управленческого персонала // Вопросы управления. 2018. № 2 (32). С. 147–152.
- 13. Тургель И. Д. Российский рынок труда: тенденции и угрозы развития в условиях экономического кризиса // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2010. Т. 6. № 1 (58). С. 49–61.

HUMAN RESOURCES MANAGEMENT SYSTEM ANALYSIS AT «MMK-INFORMSERVICE» LLC

S. V. Koptyakova

Nosov Magnitogorsk State Technical University, Magnitogorsk, Russia E. G. Zinovyeva

Nosov Magnitogorsk State Technical University, Magnitogorsk, Russia N. S. Shkurko

M. K. Ammosov North-Eastern Federal University, Yakutsk, Russia

ABSTRACT: The research aim is to analyze the human resource management system to ensure the favorable image, continuous search of opportunities to improve the performance, also using various methods of staff motivation.

The informational basis for exploring efficient indicators of the personnel management system at MMK-Informservice LLC is statistics on labor resources, workforce turnover, workplaces, a report on the number of management staff and their remuneration, time keeping and HR department data. The human resource management system of MMK-Informservice LLC is a system of perceptions, requirements and principles, which identifies the main trends, forms and methods of interaction with the staff and is developed by the human resources department to ensure the timely provision of MMK-Informservice LLC with the workforce of the given quality and quantity, contributing to the full realization of labor rights and obligations and rational use of labor potential.

The research is based on such methods as comparison, questioning, enterprise economic results analysis.

The practical significance of the research is the development of changes in the human resource management system of MMK-Informservice LLC, which can be used by managers in the further enterprise activity.

Scientific novelty: within the framework of the current human resources management system, to develop the optimal balance of updating processes and manpower numbers and quality, the development in accordance with corporate goals, the requirements of current legislation and the state of the labor market.

KEYWORDS: human resource management, enterprise, motivation, labor activity, labor market.

AUTHOR'S INFORMATION:

Svetlana V. Koptyakova, Cand. Sci. (Education), Nosov Magnitogorsk State Technical University 38, Lenina ave., Magnitogorsk, Russia, 455000, svetlana.cop@yandex.ru.

Ekaterina G. Zinovyeva, Cand. Sci. (Philosophy), Nosov Magnitogorsk State Technical University 38, Lenina ave., Magnitogorsk, Russia, 455000, ekaterina_7707@yandex.ru.

Natalya S. Shkurko, Cand. Sci. (Philosophy), North-Eastern Federal University named after M. K. Ammosov 58, Belinskogo str., Yakutsk, Russia, 677000, nat-skurko@yandex.ru.

FOR CITATION: Koptyakova S. V., Zinovieva E. G., Shkurko N. S. Human resource management system analysis at «MMK-Informservice» LLC // Municipality: Economics and Management. 2019. №2 (27). P. 47—56.

REFERENCES

1. Balynskaya N. R., Zinovieva E. G. Analysis of the personnel potential development process of the 'Vodokanal' trust municipal enterprise // Management Issues. 2018. No1(31). P. 91–99. [Balynskaya N. R., Zinov'eva E. G. Analiz protsessa razvitiya kadrovogo potentsiala munitsipal'nogo predpriyatiya trest «Vodokanal» // Voprosy upravleniya. 2018. №1(31). S.91–99]. – (In Rus.)

2. Berzin B. Yu., Zykina N. E. Procedural motivation and socio-psychological adaptation of personality in staff management system // Management issues. 2016. № 2 (39). P. 221-229. [Berzin B. Yu., Zykina N. E. Protsessual'naya motivatsiya i sotsial'no-psikhologicheskaya adaptatsiya lichnosti v sisteme upravleniya personalom // Voprosy upravleniya. 2016. № 2 (39). S. 221-229]. – (In Rus.)

- 3. Gafurova V. M., Balynskaya N. R., Rakhimova L. M. The labor motivation system of industrial workers in the conditions of forced industrialization (based on materials from the Ural region) // Kazan Science. 2015. № 9. P. 30–33. [Gafurova V. M., Balynskaya N. R., Rakhimova L. M. Sistema motivatsii truda promyshlennykh rabochikh v usloviyakh forsirovannoy industrializatsii (po materialam Ural'skogo regiona) // Kazanskaya nauka. 2015. №9. S. 30–33]. (In Rus.)
- 4. Gafurova V. M., Balynskaya N. R., Barabina I. A., Rakhimova L. M. Labor market and labor market in the context of the new economic policy (based on materials from the Ural region) // Kazan science. 2016. № 6. P. 21-23. [Gafurova V. M., Balynskaya N. R., Barabina I. A., Rakhimova L. M. Rynok truda i rynok trudovykh resursov v usloviyakh novoy ekonomicheskoy politiki (po materialam Ural'skogo regiona) // Kazanskaya nauka. 2016. № 6. S. 21-23]. (In Rus.)
- 5. Zinovieva E. G., Sysoeva S. V. Theoretical analysis of the enterprise structure // Scientific life. 2009. № 2. P. 53. [Zinov'eva E. G., Sysoeva S. V. Teoreticheskiy analiz struktury predpriyatiya // Nauchnaya zhizn'. 2009. № 2. S. 53]. (In Rus.)
- 6. Zinovieva E. G. Strategic planning as the foundation for the company sustainable development // Marketing: theory and practice: collection of articles of the All-Russian scientific and practical conference. Magnitogorsk, 2009. P. 78–80. [Zinov'eva E. G. Strategicheskoe planirovanie kak predposylka obespecheniya ustoychivogo razvitiya predpriyatiya // Marketing: teoriya i praktika: sbornik statey Vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii. Magnito-gorsk, 2009. S. 78–80]. (In Rus.)
- 7. Koptyakova S. V. New approaches to developing the human resource management system in modern economic conditions: monograph. Magnitogorsk: G.I. Nosov Magnitogorsk State Technical University Publ. 2016. [Koptyakova S. V. Novye podkhody k formirovanivu sistemy upravleniva personalom v sovremennykh ekonomicheskikh usloviyakh: monografiya. Magnitogorsk: Izdatel'stvo Magnitogorskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta imeni G.I. Nosova, 2016]. - (In Rus.)
- 8. Koptyakova S. V., Ponomareva O. S. Company economy management: quality man-

- agement system. Magnitogorsk: G.I. Nosov Magnitogorsk State Technical University Publ., 2009. [Koptyakova S. V., Ponomareva O. S. Upravlenie ekonomikoy predpriyatiya: sistema menedzhmenta kachestva. Magnitogorsk: Izdvo Magnitogorsk. gos. tekhn. un-ta im. G.I. Nosova, 2009]. (In Rus.)
- 9. Koptyakova S. V. Managing social and labor relations at a local economic mainstay: specifics and problems // The Russian regions in the focus of change: collection of reports of the XII International conference. Ekaterinburg, 2018. P. 38–49. [Koptyakova S. V. Upravlenie sotsial'no-trudovymi otnosheniyami rabotnikov gradoobrazuyushchego predpriyatiya: osobennosti i problemy // Rossiyskie regiony v fokuse peremen: XII Mezhdunarodnoy konferentsii. Ekaterinburg, 2018. S. 38–49]. (In Rus.)
- 10. Limarev P. V., Zinovieva E. G. Researching the needs of a company information market participant in the information product of active demand // Management accounting. 2016. № 2. P. 52–58. [Limarev P. V., Zinov'eva E. G. Issledovanie potrebnosti predpriyatiya uchastnika informatsionnogo rynka v informatsionnom produkte aktivnogo sprosa // Upravlencheskiy uchet. 2016. № 2. S. 52–58]. (In Rus.)
- 11. Limarev P. V., Zinovieva E. G., Vasilieva A. G. Information product with zero cost: definition and classification // Management in Russia and abroad. 2017. №1. P. 11-13. [Limarev P. V., Zinov'eva E. G., Vasil'eva A. G. Informatsionnyy produkt s nulevoy stoimost'yu: opredelenie i klassifikatsiya // Menedzhment v Rossii i za rubezhom. 2017. №1. S. 11-13]. (In Rus.)
- 12. Ponomareva I. K., Akifiev I. V. Domestic view on the management staff motivation // Management issues. 2018. N° 2 (32). P. 147-152. [Ponomareva I. K., Akif'ev I. V. Otechestvennyy vzglyad na motivatsiyu upravlencheskogo personala // Voprosy upravleniya. 2018. N° 2 (32). S. 147–152]. (In Rus.)
- 13. Turgel I. D. The Russian labor market: trends and threats of development in the context of economic crisis // National interests: priorities and security. 2010. Vol. 6. N^{o} 1 (58). P. 49–61. [Turgel' I. D. Rossiyskiy rynok truda: tendentsii i ugrozy razvitiya v usloviyakh ekonomicheskogo krizisa // Natsional'nye interesy: prioritety i bezopasnost'. 2010. T. 6. N^{o} 1 (58). S. 49–61]. (In Rus.)

ПРИМЕНЕНИЕ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН НА ФЕДЕРАЛЬНОМ, РЕГИОНАЛЬНОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЯХ

УДК 349.3:004 ББК 67.405.2c51 ГСНТИ 06.56.31 Код ВАК 12.00.02

И.В. Дианова

Уральский государственный юридический университет,
Екатеринбург, Россия
AuthorID: 899648

В. Ш. Шайхатдинов

Уральский государственный юридический университет,
Екатеринбург, Россия
AuthorID: 899901

АННОТАЦИЯ: Предмет исследования – правовые нормы о социальной поддержке и применение цифровых технологий в их реализации. Цель работы: выявление и изучение роли цифровых технологий в сфере социальной поддержки отдельных категорий граждан, постановка проблем в данной сфере и пути их решения.

В ходе исследования выявлено, что в действующем законодательстве вопросы определения права и порядка предоставления различных мер социальной поддержки регламентированы достаточно подробно. Вместе с тем, в законодательстве нет системности и единства, поскольку вопросы оказания социальной поддержки регулируются широким спектром федеральных и региональных законов, а также подзаконными нормативно-правовыми актами, что усложняет возможности для совершенствования законодательства.

В связи с этим, требуется издать единый федеральный закон, который бы включал в себя все категории граждан, имеющих право на социальную поддержку, и подробно регламентировал бы меры социальной поддержки, предназначенные для каждой из них.

Метод или методология проведения работы: диалектический метод познания правовой действительности.

Результаты работы: проанализированы нормативно-правовые акты в сфере социальной поддержки отдельных категорий граждан, рассмотрены основные понятия в данной сфере, выявлены недостатки на законодательном уровне в понятийном аппарате в данной сфере, предложены изменения. Область применения результатов: сфера социальной поддержки отдельных категорий граждан в РФ.

Проведенное исследование позволило сделать вывод о необходимости принятия нового Федерального закона «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Российской Федерации» как единого, в котором будут содержаться все вопросы применения Единой государственной информационной системы социального обеспечения на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

В настоящее время данная тема актуальна в науке права социального обеспечения. С 1 января 2018 г. в Российской Федерации начала работать Единая государственная информационная система социального обеспечения. По указанным вопросам нет целостного исследования.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: социальная поддержка, меры социальной поддержки, цифровые технологии, Единая государственная информационная система социального обеспечения, социальная защита, государственная социальная помощь.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Ирина Васильевна Дианова, преподаватель, Уральский государственный юридический университет.

620137, Россия, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21, pivet@bk.ru.

Владимир Шамильевич Шайхатдинов, доктор юридических наук, профессор, Уральский государственный юридический университет.

620137, Россия, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21, professor-ekb@yandex.ru.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Дианова И. В., Шайхатдинов В. Ш. Применение цифровых технологий в сфере социальной поддержки отдельных категорий граждан на федеральном, региональном и муниципальном уровнях // Муниципалитет: экономика и управление. 2019. № 2 (27). С. 57—72.

В настоящее время цифровые технологии активно применяются во всех сферах общества. Как отметил В. В. Путин на заседании Совета по стратегическому развитию и приоритетным проектам в июле 2017 года, «цифровая экономика - это не отдельная отрасль, по сути - это уклад жизни, новая основа для развития системы государственного управления, экономики, бизнеса, социальной сферы, всего общества» [7]. Не обошло это и систему социального обеспечения и право социального обеспечения. На расширенном заседании Правления Пенсионного фонда РФ Министр труда и социальной защиты РФ Топилин М. А. затронул тему цифровизации социальной сферы и отметил, что «электронные сервисы - это будущее» [8, c. 7].

Хотелось бы отметить, что данная тема актуальна. Во-первых, с 1 января 2018 года в России действует Единая государственная информационная система социального обеспечения (далее -ЕГССО). Во-вторых, в Указе Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [6] отмечена одна из национальных целей, это «обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере». В-третьих, цифровые технологии активно внедряются в странах СНГ. Так, 26-27 сентября 2018 г. в Республике Армения прошла международная конференция на тему «Электронные услуги и электронные сервисы в сфере социального обеспечения (страхования)» [3, с. 51-55]. В данной статье хотелось бы сделать акцент на применении ЕГССО в сфере социальной поддержки.

Нормативной основой этой системы являются:

Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее – Закон № 178-ФЗ) [2],

Федеральный закон от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» (далее – Закон № 5-ФЗ) [1],

Постановление Правительства РФ от 14 февраля 2017 г. № 181 «О Единой государственной информационной системе социального обеспечения» [16],

Приказ Минтруда России от 30 июня 2017 г. № 542н «Об утверждении Порядка формирования классификатора мер социальной защиты (поддержки), его актуализации и использования участниками информационного взаимодействия при размещении информации в Единой государственной информационной системе социального обеспечения» [17],

Приказ Минкомсвязи России от 21 марта 2017 г. № 126 «Об утверждении порядка предоставления инфраструктуры, обеспечивающей функционирование единой государственной информационной системы социального обеспечения» [18] и другие акты.

Согласно статье 24.1. Закона № 5-ФЗ, информация о представлении мер социальной поддержки в соответствии с данным Федеральным законом размещается в ЕГССО. Размещение и получение указанной в ЕГССО информации осуществляется в соответствии с законом № 178-ФЗ. В составе этого Федерального закона вопросам ЕГССО посвящена гл. 2.1. «Единая государственная информационная система социального обеспечения» (ст. 6.9-6.11). В этой главе определены назначение ЕГССО и общие требования к ней, полномочия оператора информационной системы и оператора инфраструктуры, обеспечивающих функционирование этой системы и др. В ст. 6.9. указывается, что ЕГ-ССО является федеральной государственной информационной системой, создаваемой в целях обеспечения граждан,

органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также организаций, предоставляющих меры социальной защиты (поддержки) за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов. В информационной системе могут обрабатываться сведения, содержащиеся в федеральном, региональных и муниципальных регистрах. Среди задач информационной системы закреплено предоставление ее пользователям информации об основаниях, условиях, способах, формах и фактах предоставления мер социальной поддержки, осуществляемых в соответствии с федеральным законодательством, законами и иными нормативноправовыми актами субъектов РФ, муниципальными нормативными правовыми

Сначала хотелось бы остановиться на терминологии, которая применяется в данной сфере.

Федеральный закон от 29 декабря 2015 г. № 388-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части учета и совершенствования предоставления мер социальной поддержки исходя из обязанности соблюдения принципа адресности и применения критериев нуждаемости» [5] ввел главу 2.1. в Закон № 178-ФЗ. В этой главе появился термин мера социальной защиты (поддержки). Считаем, что законодатель ввел данный термин неточно. В действительности, социальная защита включает целый ряд блоков видов обеспечения. Это пенсионное обеспечение, обеспечение пособиями, социальная подгосударственная социальная держка, помощь, социальное обслуживание и другие. Такого взгляда придерживаются следующие ученые: Тучкова Э. Г., Благодир А. Л., Миронова Т. К. и другие [9, c. 21-24].

Хочется отметить, что в Республике Белоруссия применяются цифровые технологии в сфере социальной защиты

населения: Портал социальной защиты, который охватил три уровня взаимодействия: республиканский, областной, районный [3, с. 39–50].

Далее следует остановиться на соотношении понятий «социальная поддержка» и «государственная социальная помощь». Понятие «социальная поддержка» появилось с вступлением в силу Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принциорганизации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [5], которым внесены изменения в нормативные правовые акты, предусматривавшие право отдельных категорий граждан на льготы. Слово «льготы» заменено на словосочетания «социальная поддержка» и «меры социальной поддержки». Передача существенной части полномочий по финансированию социальной поддержки ветеранов субъектам Российской Федерации вызвала вопросы о равенстве в объеме социальной поддержки одинаковых категорий ветеранов, проживающих в различных по своей финансовой обеспеченности регионах, а также о соответствии способов реализации мер социальной поддержки целям социальной политики и принципам социального государства, закрепленным Конституцией РФ.

Григорьев И. В. дает следующее определение понятия «социальная поддержка» – это самостоятельный вид социального обеспечения, состоящий в периодическом предоставлении отдельным категориям граждан денежных выплат и натуральных выдач с це-

лью частичной компенсации дополнительных затрат граждан, а также поддержания здоровья граждан [10, с. 160]. При этом не учитывается несколько иных признаков социальной поддержки (классификация граждан по отдельным группам, целевое назначение мер социальной поддержки, предоставление услуг и др.).

В учебнике «Право социального обеспечения» под редакцией М. В. Филипповой дано следующее определение понятия мер социальной поддержки это объединенная общей целевой направленностью группа видов социального обеспечения, выражающихся в дополнительных денежных выплатах (отличающихся от пенсий и пособий по основаниям предоставления и принципам определения размеров), в освобождении от несения некоторых расходов и в дополнительных социальных услугах, т.е. являющихся дополнительными денежными или натуральными предоставлениями наряду с основным видом социального обеспечения [11, с. 336-337]. Здесь не указаны основания предоставления мер социальной поддержки.

Хабибулин Р. Р. считает, что социальная поддержка представляет вид социального обеспечения в структуре правового института «Государственная социальная помощь и социальная поддержка» Особенной части отрасли права социального обеспечения, регулирующего отношения по предоставлению отдельным категориям граждан денежных выплат, натуральных и нематериальных благ за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ [12, с. 7]. С данным определением нельзя согласиться, так как государственная социальная помощь и социальная поддержка - это совершенно два разных блока видов социального обеспечения и два самостоятельных правовых института права социального обеспечения. У этих институтов разные функции и цели применения.

Наймушин С. В. полагает, что социальная поддержка – такой вид социального обеспечения, который носит дополнительный характер по отношению к пенсиям или заработной плате (доплаты к пенсиям, дополнительное пожизненное ежемесячное обеспечение, обеспечение за счет средств организаций, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов и др.) [13, с. 133]. В данном случае имеет место смешение двух различных блоков видов социального обеспечения: социальной поддержки и дополнительного социального обеспечения.

В Комментарии к Федеральному закону «О ветеранах» Петрова М. И. указано, что социальная поддержка ветеранов предоставляется в качестве отдельных направлений, предопределяющих последующее построение Закона № 5-ФЗ в части, касающейся оказания ветеранам социальной помощи, с учетом внесенных в него изменений. Кроме того, по мнению данного автора, содержание статьи 13 Закона № 5-ФЗ значительным образом сказалось на качестве социальной помощи ветеранам; получила окончательное закрепление намеченная ранее тенденция подмены законодательных понятий. Вместо традиционной социальной защиты ветеранов, подразумевающей полное государственное обеспечение данной категории граждан при их минимизированном участии, государство принимает на себя обязательство по предоставлению им социальной поддержки, навязывая им, таким образом, принудительное распределение расходов по созданию условий, обеспечивающих экономическое и благополучие моральное ветеранов, сводя долю государственного участия к формализованной, строго иерархичной системе мер [14, с. 102-103].

Неточности терминологии в сфере социальной поддержки есть и в Законе № 178-ФЗ. В данный Закон включены нормы, на наш взгляд, не относящиеся к государственной социальной помощи, а

по сути являющиеся мерами социальной поддержки отдельных категорий граждан, поименованных в этом Законе. Набор социальных услуг, перечисленный в статье 6.2. данного Закона, включен в Закон необоснованно, потому что это не государственная социальная помощь, а меры социальной поддержки, которые следовало включить в Закон № 5-ФЗ, в Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» [20] или в новый Федеральный закон «О социальной поддержке отдельных категорий граждан Российской Федерации», который необходимо принять. По сути законодатель произвел смешение предметов правового регулирования, отнеся меры социальной поддержки к государственной социальной помощи.

Также в Законе № 5-ФЗ в статье 13 указано, что социальная поддержка ветеранов предусматривает осуществление системы мер, включающей:

- 1) пенсионное обеспечение, выплату пособий в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- 2) получение ежемесячной денежной выплаты;
- 3) предоставление жилых помещений:
- 4) компенсацию расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг:
- 5) оказание медицинской помощи и протезно-ортопедической помощи.

Все указанные меры не относятся к социальной поддержке, за исключением ежемесячной денежной выплаты и компенсации расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг. В целом все указанные меры можно отнести к социальной защите. Такие неточности имеются и в статьях 15–21 этого же Закона.

Федеральный закон от 7 ноября 2000 г. № 136-ФЗ «О социальной защите граждан, занятых на работах с химическим оружием» [21] предусмотрел главу

«Меры социальной поддержки граждан, занятых на работах с химическим оружием, а также граждан, получивших профессиональные заболевания в результате проведения указанных работ». К этим мерам социальной поддержки отнесено следующее: оплата труда, сокращенная продолжительность рабочего времени и ежегодный оплачиваемый отпуск граждан, медицинское обеспечение, обеспечение лекарственными препаратами для медицинского применения, санаторно-курортное лечение граждан, предоставление служебных жилых помещений, меры социальной поддержки граждан, получивших профессиональные заболевания. В этом Законе также есть неточности применения термина «социальная поддержка». По сути все перечисленные меры надо отнести к социальной защите.

В статье 18 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» [19] содержатся нормы о социальной поддержке сотрудников органов федеральной службы безопасности. Данная статья к ним относит: выслугу лет при исполнении служебных обязанностей в сельской местности, проезд на попутном транспорте, проезд в поездах, на речных, морских и воздушных судах, установка телефонов по месту жительства.

В Федеральном законе от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [22] есть статья 45 «Меры правовой защиты и социальной поддержки прокуроров». Данная статья содержит детально прописанные нормы о государственной защите государственных служащих органов и организаций прокуратуры, однако в ней нет ничего о социальной поддержке.

И в других федеральных законов есть похожие проблемы при использовании термина «социальная поддержка».

Кроме федерального уровня на уровне субъектов РФ существуют такие же неточности в применении термина

«социальная поддержка». Так, 29 октября 2007 г. в Свердловской области принят Закон № 126-03 «Об оказании государственной социальной помощи, материальной помощи и предоставлении социальных гарантий отдельным категориям граждан в Свердловской области» [23]. Этот Закон регулирует отношения, связанные с оказанием государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, и иным категориям граждан, материальной помощи гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации, и предоставлением социальных гарантий отдельным категориям граждан в Свердловской области. Как видно, здесь не учитывается, что реабилитированные лица и лица, пострадавшие от политических репрессий, имеют право не на государственную социальную помощь, а на социальную поддержку.

В Свердловской области также принят Закон от 26 марта 2019 года № 26-03 «О внесении изменений в отдельные законы Свердловской области в целях обеспечения возможности предоставления мер социальной поддержки с использованием Единой социальной карты» [25]. В целом это Закон нужный. Но в этом Законе есть противоречия, связанные с понятием «социальная поддержка». Так, ежемесячное пособие на ребенка по Закону «О ежемесячном пособии на ребенка» [32] является не мерой социальной поддержки, а государственным пособием гражданам, имеющим детей. Социальное пособие малообеспеченным гражданам или семьям представляет собой меру государственной социальной помощи. Что касается выплат ветеранам труда Свердловской области, почетным гражданам Свердловской области и др., то они являются дополнительным социальным обеспечением. Поэтому желательно все эти выплаты именовать «социальными выплатами». Также необходимо было бы в этом Законе закрепить понятие «Единая социальная карта». Хотелось бы предложить следующее понятие: «Единая социальная карта» – это документ, представляющий гражданам, проживающим на территории Свердловской области, различные меры социальной защиты.

Краснодарского края Закон 31.05.2005 № 880-КЗ «Об обеспечении дополнительных гарантий по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Краснодарском крае» [26] включает в социальную поддержку меры по обеспечению дополнительных гарантий права на образование, меры по обеспечению дополнительных гарантий права на труд и на социальную защиту от безработицы, меры по обеспечению дополнительных гарантий прав на имущество и жилое помещение, дополнительные меры поддержки лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по их социальной адаптации и реабилитации, меры по обеспечению дополнительных гарантий на отдых и оздоровление, меры по обеспечению дополнительных гарантий по защите имущественных прав. Все эти меры относятся к социальной защите. Поэтому такой Закон необходимо было назвать «Об обеспечении дополнительных гарантий по социальной защите детейсирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Краснодарском крае».

В статье 3 Закона г. Москвы от 23 ноября 2005 г. № 60 «О социальной поддержке семей с детьми в городе Москве» [27] к мерам социальной поддержки семей с детьми относятся:

- 1) единовременные, ежемесячные и ежегодные денежные выплаты;
 - 2) оказание натуральной помощи;
 - 3) предоставление льгот;
- 4) организация социального обслуживания.

Здесь видно, что в данном Законе к мерам социальной поддержки отнесены

многие виды социального обеспечения. В связи с этим необходимо в данной статье оставить только единовременные денежные выплаты; оказание натуральной помощи, предоставление мер социальной поддержки. Или в целом Закон и эту статью переименовать в «социальную защиту семей с детьми».

Согласно ст. 1.7 Областного закона Ленинградской области от 17 ноября 2017 г. № 72-оз «Социальный кодекс Ленинградской области» [29] социальная поддержка в Ленинградской области предоставляется с учетом критерииев нуждаемости. К критериям нуждаемости относят: среднедушевой денежный доход члена семьи (средний денежный доход одиноко проживающего гражданина) (далее - СДД) не превышающий величины среднего дохода, сложившегося в Ленинградской области (далее - СД), СДД не превышает 70 % величины СД, СДД не превышает 40 % величины СД. Это грубая ошибка. В данном законе сложилась путаница понятия социальной поддержки и государственной социальной помощи.

Похожие проблемы есть и законах других субъектов РФ.

Классификация социальной поддержки может быть проведена по следующим основаниям:

1. по уровню: федеральная, региональная, муниципальная, корпоративная.

Хотелось бы отметить, что к федеральному уровню относится все, что закреплено в федеральных законах. На региональном уровне возможны разные случаи. Это:

- 1) полномочия, предусмотренные в федеральных законах,
- 2) полномочия, передача РФ субъекту РФ;
- 3) полномочия только субъектов РФ. Что касается муниципального уровня, то в соответствии с частью 5 статьи 20 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления

в Российской Федерации» [15] органы местного самоуправления вправе устанавливать за счет средств бюджета муниципального образования (за исключением финансовых средств, передаваемых местному бюджету на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих это право.

Так, например, в муниципальном образовании Серов была утверждена постановлением Администрации Серовского городского округа от 21 декабря 2016 г. № 2133 муниципальная программа «Дополнительные меры социальной поддержки отдельных категорий граждан Серовского городского округа на 2017–2024 годы» [28]. Кроме указанных здесь лиц муниципальное образование предусмотрело следующих лиц:

дети с ограниченными возможностями здоровья и неорганизованные дети;

работники бюджетной сферы и их дети;

почечные больные, а также лица, сопровождающие почечных больных, являющихся инвалидами I группы, получивших материальную помощь на оплату проезда на гемодиализ в г. Краснотурьинск;

неработающие пенсионеры, вышедшие на пенсию из муниципальных учреждений, а также вышедшие на пенсию до 01.01.2012 из учреждений, финансирование которых осуществляется из бюджета Свердловской области, и состоящие на учете в городской (районной) организации отраслевых профсоюзов работников государственных учреждений и общественного обслуживания РФ, а также пенсионеры вышеуказанных учреждений, прекративших свою деятельность, получившие материальную помощь ко Дню пожилого человека;

семейные пары, награжденные зна-

ками отличия Свердловской области «Материнская доблесть» и «Совет да любовь»;

активисты общественных организаций;

ветераны РКК, ветераны боевых действий, руководители ветеранских организаций, матери, вдовы погибших военнослужащих, участники ликвидации последствий радиационных аварий и катастроф;

доноры, РОККовские сестры, сандружинницы, Почетные доноры;

работники социальной сферы.

Корпоративная социальная поддержка осуществляется на определенном предприятии, организации. И может быть предусмотрена в Уставе организации и коллективном договоре, а также в локальных актах.

2. по формам: денежная и неденежная.

Денежная форма социальной поддержки выражается в предоставлении гражданам ежемесячных денежных выплат, социальных выплат, субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг. Меры социальной поддержки в неденежной форме предоставляются в виде бесплатного оказания услуг, бесплатного обеспечения товарами, предоставления преимуществ при вступлении в садоводческие, огороднические и дачные некоммерческие объединения граждан.

3. по субъектам: реабилитированные лица и лица, пострадавшие от политических репрессий, Герои СССР, Российской Федерации и кавалеры ордена Славы, Герои Социалистического труда, ветераны, доноры, инвалиды, участники ВОВ, семьи, дети и др.

Хотелось бы отметить, что государственная социальная помощь бывает только на федеральном и региональном уровне.

Далее хотелось бы остановиться на классификаторе мер социальной защиты, который утвержден Минтрудом РФ [31]. В рубрикаторе разделов социальной поддержки (защиты) населения,

существуют неточности. Он не разграничивает два понятия, такие как «социальная помощь» и «социальная поддержка».

Так, например, 03.00.00 Социальная помощь (поддержка), 03.01.00 Социальная помощь (поддержка) в связи с донорством крови и ее компонентов, 03.05.00 Социальная помощь (поддержка) в связи с заслугами по защите Отечества, безупречной службе, продолжительным добросовестным трудом (ветеранов) и другие. Эти виды социальной защиты относятся к социальной поддержке, поэтому их необходимо назвать социальная поддержка. Следующая сфера - это 03.08.00 Социальная поддержка в связи с низким уровнем дохода (малообеспеченностью) - это государственная социальная помощь. Поэтому ее необходимо назвать «Государственная социальная помощь в связи с низким уровнем дохода (малообеспеченностью)».

Подобные проблемы существуют и в актах органов местной администрации. Так, в Распоряжении Администрации Советско-Гаванского муниципального района от 10 октября 2017 г. № 289-р «Об утверждении локального классификатора мер социальной защиты (поддержки) Администрации Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края» [30] к мерам локального классификатора мер социальной защиты (поддержки) отнесены дополнительное ежемесячное материальное обеспечение (дополнительное материальное обеспечение) (ДЕМО) граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией, пенсия по государственному пенсионному обеспечению за выслугу лет. Указанные меры социальной защиты (поддержки) необходимо отнести к социальной защите.

Постановлением Администрации г. Алушты Республики Крым от 12 февраля 2016 г. № 190 [33] утвержден Порядок предоставления мер социальной

поддержки отдельным категориям граждан муниципального образования «городской округ Алушта Республики Крым». В этом Порядке содержатся нормы о предоставлении за счет местного бюджета материальной помощи некоторым категориям граждан. Такая мера социальной поддержки не предусмотрена федеральным законодательством.

Порядок назначения и выплаты дополнительных мер социальной поддержки и выплаты дополнительных мер социальной поддержки и социальной помощи отдельным категориям гражутвержденный Постановлением Администрации города Ханты-Мансийска от 7 марта 2014 г. № 155 [34], включает положения, которые не учитывают правовую природу и целевое назначение мер социальной поддержки и государственной социальной помоши.

При изучении этих двух понятий видно, что меры социальной защиты – это широкое понятие и в него уже входит социальное обеспечение, а в него – меры социальной поддержки. В связи с этим следует определить в федеральном законодательстве, законодательстве субъектов РФ и в актах муниципальных образованиях понятия «социальная защита», «социальная поддержка» и «государственная социальная помощь».

Учитывая сказанное выше, предлагается понимать социальную поддержку как относительно самостоятельную систему, являющуюся одним из блоков видов социального обеспечения и входящую в предмет отрасли права социального обеспечения, которая состоит из предоставления отдельным категориям граждан денежных выплат, натуральных выдач и услуг за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов.

Упорядочение этих понятий даст возможность более эффективно использовать цифровые технологии в сфере социальной поддержки, а также единой

терминологии в нормативных правовых актах о социальной поддержке. Пока нет упорядочения на научном уровне, нет упорядочения и в законодательстве о социальной поддержке. В связи с этим возникают нарушения при реализации прав граждан на социальную защиту и социальную поддержку.

Основаниями возникновения права на социальную поддержку являются принадлежность к социальной группе, нуждающейся в особой социальной защите, трудовая или служебная деятельность отдельных категорий граждан, наличие заслуг перед обществом и государством, а также претерпевание гражданами ограничений по вине государства.

Функциями социальной поддержки являются:

компенсационная – направлена на возмещение утраченного заработка (дохода) в прошлом, утраченного здоровья и другое. Эта функция реализуется в отношении реабилитированных лиц и лиц, пострадавших от политических репрессий;

поощрительная: связана с поощрением граждан в связи с их особым статусом. Сюда включаются Герои СССР, Российской Федерации и кавалеры Ордена Славы, Герои Социалистического Труда, ветераны, доноры, участники ВОВ:

демографическая – направлена на поддержание семьи и детей. Это дети и семьи;

реабилитационная – восстановление физических и иных способностей лиц. Это инвалиды.

Для сравнения: основная цель государственной социальной помощи – поддержание уровня жизни малоимущих семей, а также малоимущих одиноко проживающих граждан, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума.

В действующем законодательстве вопросы определения права и порядка предоставления различных мер соци-

альной поддержки регламентированы достаточно подробно. Вместе с тем, в законодательстве нет системности и единства, поскольку вопросы оказания социальной поддержки регулируются широким спектром федеральных и региональных законов, а также подзаконными нормативно-правовыми актами, что усложняет возможности для совершенствования законодательства.

В связи с этим, требуется издать единый федеральный закон, который бы включал в себя все категории граждан, имеющих право на социальную поддержку, и подробно регламентировал бы меры социальной поддержки, предназначенные для каждой из них. Также необходимо разработать единый акт, в котором будут содержаться все вопросы применения ЕГССО на федеральном, региональном и муниципальном уровне.

ЛИТЕРАТУРА

- 1. О ветеранах: Федеральный закон от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ (ред. от 29.07.2018) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 3. Ст. 168.
- 2. О государственной социальной помощи: Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ (ред. от 01.04.2019) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 29. Ст. 3699.
- 3. Пенсия: научно-образовательный и информационный журнал. 2018. №10 (265).
- 4. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части учета и совершенствования предоставления мер социальной поддержки исходя из обязанности соблюдения принципа адресности и применения критериев нуждаемости: Федеральный закон от 29 декабря 2015 г. № 388-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1 (часть I). Ст. 8.
- 5. О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных

- (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Федеральный закон от 22 августа 2004 года № 122-Ф3 (ред. от 03.08.2018) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 35. Ст. 3607.
- 6. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 (ред. от 19.07.2018) // Собрание законодательства РФ. 2018. № 20. Ст. 2817
- 7. Заседание Совета по стратегическому развитию и приоритетным проектам [электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/54983
- 8. Пенсия: научно-образовательный и информационный журнал. 2019. №1 (268).
- 9. Проблемы общей части права социального обеспечения: монография. М.: Проспект, 2017.
- 10. Григорьев И. В. Право социального обеспечения: краткий курс лекций. М.: Юрайт, 2014.
- 11. Филиппов М.В. и др. Право социального обеспечения: учебник и практикум для академического бакалавриата. М.: Юрайт, 2019.
- 12. Хабибулин Р. Р. Социальная поддержка ветеранов в Российской Федерации (правовой аспект): диссертация ... кандидата юридических наук. М., 2017.
- 13. Наймушин С. В. Место социальной поддержки граждан в праве социального обеспечения // Актуальные проблемы цивилистических отраслей права: Межвузовский сборник научных трудов. Вып. 3. Екатеринбург, 2003. 462 с.
- 14. Петров М. И. Комментарий к Федеральному закону «О ветеранах» (постатейный). М.: Юстицинформ, 2007.
- 15. Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ: Федеральный закон от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ (ред. от 6 февраля 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
- 16. О Единой государственной информационной системе социального обеспечения: утв. Постановлением Правительства РФ от 14 февраля 2017 г. № 181 (ред. от 22 октября 2018 г.) [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL:

http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 07.06.2019).

- 17. Порядок формирования классификатора мер социальной защиты (поддержки), его актуализации и использования участниками информационного взаимодействия при размещении информации в Единой государственной информационной системе социального обеспечения: утвержден Приказом Минтруда России от 30 июня 2017 г. № 542н [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 07.06.2019).
- 18. Порядок предоставления инфраструктуры, обеспечивающей функционирование единой государственной информационной системы социального обеспечения: утвержден Приказом Минкомсвязи России от 21.03.2017 № 26 [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 17.06.2019).
- 19. О федеральной службе безопасности: Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ (ред. 7 мая 2018 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 15. Ст. 1269.
- 20. О социальной защите инвалидов в Российской Федерации: Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ (ред. от 29 июля 2018 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 48. Ст. 4563.
- 21. О социальной защите граждан, занятых на работах с химическим оружием: Федеральный закон от 7 ноября 2000 г. № 136-ФЗ (ред. от 7 марта 2018 г.) // Собрание законодательства РФ. 2000. № 46. Ст. 4538.
- 22. О прокуратуре Российской Федерации: Закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.
- 23. Об оказании государственной социальной помощи, материальной помощи и предоставлении социальных гарантий отдельным категориям граждан в Свердловской области: Закон от 29 октября 2007 г. №126-ОЗ (ред. от 14 ноября 2018 г.) [электронный ресурс] // СПС Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 12.06.2019).
- 24. О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: Закон Республики Северная Осетия-Алания от 18 апреля 2007 г. № 17-РЗ (ред. от 28.12.2017) [электронный ресурс] // СПС

- КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 18.06.2019).
- 25. О внесении изменений в отдельные законы Свердловской области в целях обеспечения возможности предоставления мер социальной поддержки с использованием Единой социальной карты: закона от 26 марта 2019 года № 26-ОЗ [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 03.06.2019).
- 26. Об обеспечении дополнительных гарантий по социальной поддержке детейсирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Краснодарском крае: Закон Краснодарского края от 31 мая 2005 г. № 880-КЗ (ред. от 11 марта 2019) [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 05.06.2019).
- 27. О социальной поддержке семей с детьми в городе Москве: Закон г. Москвы от 23 ноября 2005 г. № 60 (ред. от 28 декабря 2016 г.) [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 07.06.2019).
- 28. Муниципальная программа «Дополнительные меры социальной поддержки отдельных категорий граждан Серовского городского округа»: утверждена постановлением Администрации Серовского городского округа от 21 декабря 2016 г. № 2133 (ред. от 15.03.2019) [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 08.06.2019).
- 29. Социальный кодекс Ленинградской области: Областной закон Ленинградской области от 17 ноября 2017 г. № 72-оз (ред. от 25.12.2018, с изм. от 18.03.2019) [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 10.06.2019).
- 30. Об утверждении локального классификатора мер социальной защиты (поддержки) Администрации Советско-Гаванского муниципального района Хабаровского края: Распоряжение Администрации Советско-Гаванского муниципального района от 10 октября 2017 г. № 289-р [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 12.06.2019).
 - 31. Классификатор мер социальной за-

щиты (поддержки): утв. Минтрудом России [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 07.06.2019).

- 32. Закон Свердловской области от 14.12.2004 № 204-ОЗ «О ежемесячном пособии на ребенка» [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 10.06.2019).
- 33. Постановление администрации от 12.02.2016 года №190 «Об утверждении Порядка предоставления мер социальной поддержки отдельным категориям граждан муниципального образования городской

округ Алушта Республики Крым» [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. ttp://www.consultant.ru/ (дата обращения: 12.06.2019).

34. Постановление Администрации города Ханты-Мансийска от 7 марта 2014 г. № 155 «Об утверждении порядка назначения и выплаты дополнительных мер социальной поддержки и выплаты дополнительных мер социальной поддержки и социальной помощи отдельным категориям граждан» [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.http://www.consultant.ru (дата обращения: 07.06.2019).

THE USE OF DIGITAL TECHNOLOGIES IN THE FIELD OF SOCIAL SUPPORT OF ELIGIBLE BENEFICIARIES AT FEDERAL, REGIONAL AND MUNICIPAL LEVELS

I. V. Dianova

Ural State Law University, Ekaterinburg, Russia V. Sh. Shaykhatdinov Ural State Law University, Ekaterinburg, Russia

ABSTRACT: The research subject is the legal regulations on social support and the use of digital technologies in their implementation. The aim of the research is to identify and study the role of digital technologies in the field of social support of eligible beneficiaries, formulation of problems in this area and possible solutions.

The research revealed that in the current legislation the issues of determining the law and the procedure for providing various measures of social support are regulated in sufficient detail. However, this legislation is not systematic and unified, as the social support issues are regulated by a wide range of federal and regional laws, as well as by-laws and regulations, which makes the process of legislation improving quite cumbersome.

In this regard, it is critical to publish a unified federal law that would address all categories of eligible citizens and provide detailed regulation of social support measures for each of them.

Method or methodology: the dialectical method of understanding legal reality.

Results: regulatory acts in the field of social support for eligible beneficiaries are analyzed, basic concepts in the field are considered, legislative inconsistencies in the conceptual framework in this field are identified and certain changes are proposed. Scope of results: social support to eligible beneficiaries of the Russian Federation.

The research led to the important conclusion of the adoption of the new Federal Law "On Social support of eligible beneficiaries of the Russian Federation" as a single one, which would address all the issues of applying the Unified State Social Security Information System at federal, regional and municipal levels.

Nowadays, this topic is relevant in the science of social security law. On January 1, 2018, the Unified State Social Security Information System began to operate in the Russian Federation. There is no holistic study on the issues under consideration.

KEYWORDS: social support, measures of social support, digital technologies, Unified State Social Security Information System, social protection, national social assistance.

AUTHOR'S INFORMATION:

Irina V. Dianova, Lecturer, Ural State Law University 21, Komsomolskaya str., Ekaterinburg, Russia, 620137, pivet@bk.ru.

Vladimir Sh. Shaykhatdinov, Dr. Sci. (Law), Professor, Ural State Law University 21, Komsomolskaya str., Ekaterinburg, Russia, 620137, professor-ekb@yandex.ru.

FOR CITATION: Dianova I. V., Shaikhatdinov V. Sh. The use of digital technologies in the field of social support of eligible beneficiaries at federal, regional and municipal levels // Municipality: Economics and Management. 2019. №2 (27). P. 57—72.

REFERENCES

- 1. On veterans: Federal Law of January 12, 1995 № 5-FL (as amended on 29.07.2018) // Collected legislation of the Russian Federation. 1995. № 3. Art. 168. [O veteranakh: Federal'nyy zakon ot 12 yanvarya 1995 g. N 5-FZ (red. ot 29.07.2018) // Sobranie zakonodatel'stva RF. 1995. N 3. St. 168]. (In Rus.)
- 2. On national social assistance: Federal Law of July 17, 1999 №178-FL (as amended on 01.04.2019) // Collected legislation of the Russian Federation. 1999. № 29. Art. 3699. [O gosudarstvennoy sotsial'noy pomoshchi: Federal'nyy zakon ot 17 iyulya 1999 g. № 178-FZ (red. ot 01.04.2019) // Sobranie zakonodatel'stva RF. 1999. № 29. St. 3699]. (In Rus.)
- 3. Scientific, educational and informational journal Pension. № 10 (265), 2018. [Nauchno-obrazovatel'nyy i informatsionnyy zhurnal Pensiya. №10 (265), 2018]. (In Rus.)
- On amendments to certain legislative acts of the Russian Federation in terms of registration keeping and improving social support measures provision based on the duty to comply with the principles of targeting and need criteria: Federal Law of December 29, 2015 Nº 388-FL // Collected legislation of the Russian Federation. 2016. Nº 1 (part I). Art. 8. [O vnesenii izmeneniy v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii v chasti ucheta i sovershenstvovaniya predostavleniya mer sotsial'noy podderzhki iskhodya obvazannosti soblyudeniya printsipa adresnosti i primeneniya kriteriev nuzhdaemosti: Federal'nyy zakon ot 29 dekabrya 2015 g. N 388-FZ // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2016. N 1 (chast' I). St. 8]. - (In Rus.)
- 5. On amendments to the RF legislative acts and the repeal of certain RF legislative acts in connection with the adoption of federal laws "On amendments and addenda to the Federal law "On general principles of organization of legislative (representative) and executive bodies of state power of the subjects of the Russian Federation" and "On general principles of organization of local self-government in the Rus-

- sian Federation": Federal Law of August 22, 2004 № 122-FL (as amended on 03.08.2018) // Collected legislation of the Russian Federation. 2004 № 35. Art. 3607. [O vnesenii izmeneniy v zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii i priznanii utrativshimi nekotorvkh zakonodatel'nykh aktov Rossiyskoy Federatsii v svyazi s prinyatiem federal'nykh zakonov «O vnesenii izmeneniy i dopolneniy v Federal'nyy zakon «Ob obshchikh organizatsii zakonodatel'nykh printsipakh (predstavitel'nykh) i ispolnitel'nykh organov gosudarstvennov vlasti sub"ektov Rossiy-skov Federatsii» i «Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniva v Rossiyskoy Federatsii: Federal'nyy zakon ot 22 avgusta 2004 goda № 122-FZ (red. ot 03.08.2018) // Sobra-nie zakonodatel'stva RF. 2004. N 35. St. 3607]. - (In Rus.)
- 6. On the national goals and strategic objectives of the development of the Russian Federation for the period up to 2024: Decree of the President of the Russian Federation of May 7, 2018 № 204 (as amended on 19.07.2018). Collected legislation of the Russian Federation. 2018. № 20. Art. 2817 [O natsional'nykh tselyakh i strategicheskikh zadachakh razvitiya Rossiyskoy Federatsii na period do 2024 goda: Ukaz Prezidenta RF ot 7 maya 2018 g. N 204 (red. ot 19.07.2018). Sobranie zakonodatel'stva RF. 2018. N 20. St. 2817]. (In Rus.)
- Meeting of the Council for Strategic Development and Priority Projects http://www.kremlin.ru/ resource]. URL: events/president/news/54983 (date of access: 10.06.2019) [Zasedanie Soveta strategicheskomu razvitiyu i prioritetnym proektam [elektronnyy resurs]. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/new s/54983 (data obrascheniya: 10.06.2019)]. -(In Rus.)
- 8. Scientific, educational and informational journal Pension. № 1 (268), 2019. [Nauchno-obrazovatel'nyy i informatsionnyy zhurnal Pensiya. №1 (268), 2019]. (In Rus.)
- 9. The problems of the general part of social security law: monograph. M.: Prospect,

- 2017. [Problemy obshchey chasti prava sotsial'nogo obespecheniya: monografiya. M.: Prospekt, 2017]. (In Rus.)
- 10. Grigoriev I. V. The social security right. A short course of lectures. M.: Urait Publ., 2014. [Grigor'ev I. V. Pravo sotsial'nogo obespecheniya. Kratkiy kurs lektsiy. M.: Izdatel'stvo Yurayt, 2014]. (In Rus.)
- 11. Filippov M. V. et al. Social security law: course book and practical for academic undergraduate studies. M.: Urait publ., 2019. [Filippov M. V. i dr. Pravo sotsial'nogo obespecheniya: uchebnik i praktikum dlya akademicheskogo bakalavriata. M.: Izdatel'stvo Yurayt, 2019]. (In Rus.)
- 12. Khabibulin R. R. Social support of veterans in the Russian Federation (legal aspect): a dissertation for the degree of candidate of legal sciences. M., 2017. [Khabibulin R. R. Sotsial'naya podderzhka veteranov v Rossiyskoy Federatsii (pravovoy aspekt): dissertatsiya na soiskanie uchenoy stepeni kandidata yuridicheskikh nauk. M., 2017]. (In Rus.)
- 13. Naimushin S. V. The place of social support of citizens in the social security law // Actual problems of civil branches of law: Interuniversity collection of scientific papers. Vol. 3. Ekaterinburg, 2003. [Naymushin S. V. Mesto sotsial'noy podderzhki grazhdan v prave sotsial'nogo obespecheniya // Aktual'nye problemy tsivilisticheskikh otrasley prava: Mezhvuzovskiy sbornik nauchnykh trudov. Vyp. 3. Ekaterinburg, 2003]. (In Rus.)
- 14. Petrov M. I. Commentary on the Federal Law "On Veterans" (article by article). M.: Justicinform, 2007. [Petrov M. I. Kommentariy k Federal'nomu zakonu «O veteranakh» (postateynyy). M.: Yustitsinform, 2007]. (In Rus.)
- 15. On general principles of organization of local self-government in the Russian Federation: Federal Law of October 6, 2003 № 131-FL (as amended on 06.02.2019) // Collected legislation of the Russian Federation. 2003. № 40. Art. 3822. [Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v RF: Federal'nyy zakon ot 06 oktyabrya 2003 goda № 131-FZ (red. ot 6 fevralya 2019 g.) // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2003. № 40. St. 3822]. (In Rus.)
- 16. On the Unified State Social Security Information System: approved by the RF Government Resolution of February 14, 2017 N° 181 (as amended on 22.10.2018) [e-

- resource] // LRS ConsultantPlus. http://www.consultant.ru/ (date of access: 07.07.2019). [O Edinoy gosudarstvennoy informatsionnov sisteme sotsial'nogo obespecheniya: utverzhdena Postanovleniem Pravitel'stva RF ot 14 fevralya 2017 g. N 181 (red. ot 22 oktyabrya 2018 g.) [elektronnyy // SPS Konsul'tantPlyus. URL: http://www.consultant.ru/ (data obrashcheniya: 07.06.2019)]. - (In Rus.)
- 17. The procedure of developing the measures of social protection (support) classifier, its actualization and use by participants of information interaction when posting information in the Unified State Social Security Information System: approved by Order of the RF Ministry of Labor of June 30, 2017 № 542n [eresource] // ATP Consultant Plus . URL: http://www.consultant.ru/ (date of access: 07.07.2019). **[Porvadok**] formirovaniva klassifikatora mer sotsial'noy zashchity (podderzhki), ego aktualizatsii i ispol'zovaniya uchastnikami informatsionnogo vzaimodeystviya pri razmeshchenii informatsii v Edinoy gosudarstvennov informatsionnov obespecheniya: sotsial'nogo utverzhden Prikazom Mintruda Rossii ot 30 iyunya 2017 g. [elektronnyy resurs] // 542n Konsul'tantPlyus. http://www.consultant.ru/ (data obrashcheniya: 07.06.2019)]. – (In Rus.)
- 18. The procedure of providing infrastructure ensuring performance of the Unified State Social Security Information System: approved by the Order of the RF Ministry of Communications of March 21, 2017 № 26 [eresource] // ATP Consultant Plus. URL: http://www.consultant.ru/ (date of access: predostavleniya 17.06.2019). [Poryadok obespechivayushchey infrastruktury, edinoy gosudarstvennoy funktsionirovanie informatsionnoy sistemy sotsial'nogo obespecheniva: utverzhden Prikazom Minkomsvyazi Rossii ot 21.03.2017 N 26 [elektronnyy resurs] // SPS Konsul'tantPlyus. URL: http://www.consultant.ru/ obrashcheniya: 17.06.2019)]. - (In Rus.)
- 19. On Federal Security Service: Federal Law of April 3, 1995 № 40-FL (as amended on 07.05.2018) // Collected Legislation of the Russian Federation. 1995. № 15. Art. 1269. [O federal'noy sluzhbe bezopasnosti: Federal'nyy zakon ot 3 aprelya 1995 g. N 40-FZ (red. 7 maya 2018 g.) // Sobranie zakonodatel'stva RF. 1995. N 15. St. 1269]. (In Rus.)

- 20. On social protection of the disabled people in the Russian Federation: Federal Law of November 24, 1995 № 181-FL (as amended on29.07.2018) // Collected legislation of the Russian Federation. 1995. № 48. Art. 4563. [O sotsial'noy zashchite invalidov v Rossiyskoy Federatsii: Federal'nyy zakon ot 24 noyabrya 1995 g. N 181-FZ (red. ot 29 iyulya 2018 g.) // Sobranie zakonodatel'stva RF. 1995. N 48. St. 4563]. (In Rus.)
- 21. On social protection of citizens employed in works with chemical weapons: Federal Law of November 7, 2000 3 136-FL (as amended on 07.03.2018) // Collected Legislation of the Russian Federation. 2000. № 46. Art. 4538. [O sotsial'noy zashchite grazhdan, zanyatykh na rabotakh s khimicheskim oruzhiem: Federal'nyy zakon ot 7 noyabrya 2000 g. N 136-FZ (red. ot 7 marta 2018 g.) // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2000. N 46. St. 4538]. (In Rus.)
- 22. On the Prosecutor's office of the Russian Federation: Law of January 17, 1992 № 2202-1 (as amended on 27.12.2018) // Collected legislation of the Russian Federation. 1995. № 47. Art. 4472. [O prokurature Rossiyskoy Federatsii: Zakon ot 17 yanvarya 1992 g. N 2202-1 (red. ot 27.12.2018) // Sobranie zakonodatel'stva RF. 1995. N 47. St. 4472]. (In Rus.)
- 23. On the provision of state social assistance, financial aid and the provision of social guarantees to eligible beneficiaries of the Sverdlovsk region: Law of October 29, 2007 Nº 126-RZ (as amended on 14.11.2018) [eresource] // LRS Consultant Plus. URL: http://www.consultant.ru/ (date of access: 06.12.2019). [Ob okazanii gosudarstvennoy sotsial'noy pomoshchi, material'noy pomoshchi predostavlenii sotsial'nykh otdel'nym kategoriyam grazhdan Sverdlovskov oblasti: Zakon ot 29 oktvabrva 2007 g. № 126-0Z (red. ot 14 noyabrya 2018 [elektronnyy resurs] SPS // Konsul'tantPlyus. URL: http://www.consultant.ru/ (data obrashcheniya: 12.06.2019)]. - (In Rus.)
- 24. On additional guarantees for social support of orphans and children without parental support: Law of the Republic of North Ossetia-Alania of April 18, 2007 № 17-RL (as amended on 28.12.2017) [e-resource] // LRS Consultant Plus. URL: http://www.consultant.ru/ (date of access: 06.18.2019). [O dopolnitel'nykh garantiyakh

- po sotsial'noy podderzhke detey-sirot i detey, ostavshikhsya bez popecheniya roditeley: Zakon Respubliki Severnaya Osetiya-Alaniya ot 18 aprelya 2007 g. N 17-RZ (red. ot 28.12.2017) [elektronnyy resurs] // SPS Konsul'tantPlyus. http://www.consultant.ru/ (data obrashcheniya: 18.06.2019)]. (In Rus.)
- 25. On amendments to certain laws of the Sverdlovsk region to ensure the possibility of providing social support measures using the Unified Social Card: Law № 26-RZ of March 26, 2019 [e-resource] // LRS ConsultantPlus. URL: http://www.consultant.ru/ (date of access: 03.06.2019). [O vnesenii izmeneniy v otdel'nye zakony Sverdlovskov oblasti v tselvakh obespecheniya vozmozhnosti predostavleniya mer sotsial'noy podderzhki s ispol'zovaniem Edinoy sotsial'noy karty: zakona ot 26 marta 2019 goda № 26-OZ [elektronnyy resurs] // SPS Konsul'tantPlyus. URL: http://www.consultant.ru/ (data obrashcheniya: 03.06.2019)]. - (In Rus.)
- 26. On providing additional guarantees for the social support of orphans and children without parental support in the Krasnodar Territory: Law of the Krasnodar Territory of May 31. 2005 Nº 880-KL (as amended on 11.03.2019) [e-resource] LRS // ConsultantPlus. URL: http://www.consultant.ru/ (date of access: 06.05.2019). [Ob obespechenii dopolnitel'nykh garantiy po sotsial'noy podderzhke detey-sirot detey, ostavshikhsya bez popecheniya roditeley, v Krasnodarskom krae: Zakon Krasnodarskogo kraya ot 31 maya 2005 g. N 880-KZ (red. ot 11 marta 2019) [elektronnyy SPS Konsul'tantPlyus. URL: // http://www.consultant.ru/ (data obrashcheniya: 05.06.2019)]. - (In Rus.)
- 27. On social support to families with children in the city of Moscow: Moscow Law of November 23, 2005 № 60 (as amended on 28.12.2016) [e-resource] LRS ConsultantPlus. http://www.consultant.ru/ (date of access: 07.07.2019). [O sotsial'noy podderzhke semey s det'mi v gorode Moskve: Zakon g. Moskvy ot 23 novabrya 2005 g. N 60 (red. ot 28 dekabrya 2016 g.) [elektronnyy Konsul'tantPlyus. resursl // SPS URL: http://www.consultant.ru/ (data obrashcheniya: 07.06.2019)]. - (In Rus.)
- 28. "Additional measures of social support to eligible beneficiaries of the Serov municipal district" municipal program was approved by the resolution of the Administration

of Serov municipal district of December 21, 2016 № 2133 (as amended on 15.03.2019) [eresource] // LRS ConsultantPlus. http://www.consultant.ru/ (date of access: 06.08.2019). [Munitsipal'naya programma «Dopolnitel'nye mery sotsial'noy podderzhki otdel'nykh kategoriy grazhdan Serovskogo gorodskogo okruga» utverzhdena postanovleniem Administratsii Serovskogo gorodskogo okruga ot 21 dekabrya 2016 g. N 2133 (red. ot 15.03.2019) [elektronnyy resurs] SPS Konsul'tantPlyus. // URL: http://www.consultant.ru/ (data obrashcheniya: 08.06.2019)]. - (In Rus.)

- 29. Social Code of the Leningrad Region: Regional Law of the Leningrad Region of November 17, 2017 № 72-RL (as amended on 25.12.2018, with amendments on 18.03.2019) [e-resource] // LRS ConsultantPlus. URL: http://www.consultant.ru/ (date of access: 10.06.2019). [Sotsial'nyy kodeks Leningradskov oblasti: Oblastnov zakon Leningradskoy oblasti ot 17 noyabrya 2017 g. N 72-oz (red. ot 25.12.2018, s izm. ot 18.03.2019) [elektronnyy resurs] // SPS Konsul'tantPlyus. http://www.consultant.ru/ (data obrashcheniva: 10.06.2019)]. – (In Rus.)
- 30. On approval of the local classifier of measures of social protection (support) of the Administration of the Sovetsko-Gavansky municipal region of the Khabarovsk Territory: Resolution of the Administration of the Sovetsko-Gavansky municipal region of October 10, 2017 № 289-r [e-resource] // LRS ConsultantPlus. http://www.consultant.ru/ (date of access: 12.06.2019). [Ob utverzhdenii lokal'nogo klassifikatora mer sotsial'nov zashchity (podderzhki) Administratsii Sovetsko-Gavanskogo munitsipal'nogo rayona Khabarovskogo kraya: Rasporyazhenie Administratsii Sovetsko-Gavanskogo munitsipal'nogo ravona ot 10 oktyabrya 2017 g. N 289-r [elektronnyy resurs] // SPS Konsul'tantPlyus. http://www.consultant.ru/ (data obrashcheniya: 12.06.2019)]. – (In Rus.)
- 31. "Classifier of measures of social protection (support)" (approved by the RF Ministry of Labor) [e-resource] // LRS ConsultantPlus. URL: http://www.consultant.ru/ (date of access:

- 07.07.2019). [«Klassifikator mer sotsial'noy zashchity (podderzhki)» (utv. Mintrudom Rossii) [elektronnyy resurs] // SPS Konsul'tantPlyus. http://www.consultant.ru/ (data obrashcheniya: 07.06.2019)]. (In Rus.)
- 32. The Law of the Sverdlovsk Region of December 14, 2004 № 204-RL "On the monthly allowance" child [e-resource] // ConsultantPlus. http://www.consultant.ru/ (date of access: 10.06.2019). Sverdlovskoy oblasti ot 14.12.2004 N 204-OZ «O ezhemesyachnom posobii na rebenka» [elektronnyy resurs] // SPS Konsul'tantPlyus. URL: http://www.consultant.ru/ obrashcheniya: 10.06.2019)]. - (In Rus.)
- 33. Resolution of the administration of February 12, 2016 № 190 "On approval of the procedure of social support measures provision for eligible categories of citizens of the municipality of the urban district of Alushta of the Republic of Crimea" [e-resource] // LRS ConsultantPlus. http://www.consultant.ru/ (date of access: 12.06.2019). [Postanovlenie administratsii ot 12.02.2016 goda №190 «Ob utverzhdenii Porvadka predostavleniva mer sotsial'noy podderzhki otdel'nym kategoriyam grazhdan munitsipal'nogo obrazovaniva gorodskoy okrug Alushta Respubliki Krym» [elektronnyy resurs] // SPS Konsul'tantPlyus. http://www.consultant.ru/ obrashcheniya: 12.06.2019)]. - (In Rus.)
- 34. Resolution of the Administration of the Khanty-Mansiysk city of March 7, 2014 Nº 155 "On approval of the procedure of allocation and payment of additional measures of social support and social allowance to eligible citizens" [e-resource] // LRS ConsultantPlus. URL: http://www.consultant.ru/ (date of ac-07.06.2019). [Postanovlenie Administratsii goroda Khanty-Mansiyska ot 7 marta 2014 g. № 155 «Ob utverzhdenii porvadka naznacheniva i dopolnitel'nykh mer sotsial'noy podderzhki i dopolnitel'nykh vyplaty mer sotsial'noy podderzhki i sotsial'noy pomoshchi otdel'nym kategoriyam grazhdan» [elektronnyy resurs] SPS Konsul'tantPlyus. **URL**: http://www.consultant.ru/ (data obrashcheniya: 07.06.2019)]. - (In Rus.)

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

ACTUAL PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF LOCAL GOVERNMENT

ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА УСТАВА МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

УДК 352.075(060.13) ББК 67.400.7-3 ГСНТИ 10.16.01 Код ВАК 12.00.02

О. А. Бабошин

Уральский государственный юридический университет, Екатеринбург, Россия AuthorID: 265942

АННОТАЦИЯ: Целью проведения исследования является комплексный анализ юридической природы устава муниципального образования.

Обосновывается, что устав муниципального образования, будучи учредительным актом самоуправляющейся единицы, являет собой краеугольный камень в фундаменте всего муниципального нормотворчества, его своеобразную «несущую ось». Ведущая роль устава в системе нормативных правовых актов муниципального образования, регламентирующих местное самоуправление, обусловлена его специфической юридической природой. В исследовании отмечается наличие у устава муниципалитета особых интегративных (или эмерджентных) свойств, обуславливающих его юридическую природу и системообразующий характер в структуре иных муниципальных правовых актов.

При проведения исследования автором были использованы общенаучные методы познания: системно-структурный, формально-логический, сравнительно-правовой анализ, обобщение.

В ходе исследования автором были выявлены и рассмотрены специфические признаки устава муниципального образования как основного муниципального правового акта.

По результатам исследования предлагается дополнить ст. 2 Федерального закона от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» следующим нормативным определением: устав муниципального образования – основной муниципальный нормативный правовой учредительный акт, регулирующий в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами субъекта Российской Федерации организацию и осуществление местного самоуправления на территории муниципального образования, и обладающий высшей юридической силой в системе иных муниципальных правовых актов.

Научная новизна. Представлен вариант нормативного определения «устав муниципального образования»; введено понятие «интегративные свойства устава муниципа Дианова И. В., Шайхатдинов В. Ш. льного образования» и проведен их анализ.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: устав муниципального образования, местное самоуправление, муниципальный правовой акт, муниципальное образование.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Олег Анатольевич Бабошин, кандидат юридических наук, Уральский государственный юридический университет

620137, Россия, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21, oleg.baboshin@mail.ru.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Бабошин О. А. Юридическая природа устава муниципального образования // Муниципалитет: экономика и управление. 2019. № 2 (27). С. 73—81.

В организации местного самоуправления конкретного муниципального образования его устав играет ключевую роль и занимает исходное положение в системе иных муниципальных правовых актов. Именно устав, будучи учредиактом самоуправляющейся единицы, являет собой краеугольный камень в фундаменте всего муниципального нормотворчества, его своеобразную «несущую ось». Ведущая роль устава в системе нормативных правовых актов муниципального образования, регламентирующих местное самоуправление, обусловлена его специфической юридической природой. Последнюю, на наш взгляд, задают особые интегративные (эмерджентные) свойства устава. Введение данной терминологии (интегративные или эмерджентные свойства, т.е. свойства, присущие системе в целом, а не сумме ее компонентов) обусловлено тем, что по предмету своего регулирования устав муниципального образования является актом системообразующего (всеобъемлющего) характера: он призван закрепить и урегулировать отношения не в какой-либо одной (конкретной) сфере общественной жизни, а во всех основных областях жизнедеятельности местного сообщества и его членов. На данную особенность устава обращают свое внимание исследователи. многие Так. И. В. Выдрин (один из разработчиков Устава г. Екатеринбурга), подчеркивая всеобъемлющий характер устава, справедливо замечает, что последний определяет основные параметры жизнедеятельности местного самоуправления на территории конкретного муниципального образования, его функциональные, территориальные, организационноправовые и финансово-экономические основы [1, с. 113]. Как отмечает А. А. Торшенко, уставы в значительной степени призваны детализировать и конкретизировать всё, что касается организационно-правового статуса муниципального образования, а потому

можно сделать вывод о комплексном их характере [2, с. 20]. Действительно, ни один законодательный акт (как федерального, так и регионального уровня) не может объективно учесть все особенности, традиции и обычаи (исторические, культурные, социально-экономические, национальные) организации местного самоуправления в отдельных самоуправляющихся территориях (муниципалитетах) при всём многообразии их видов. Данную задачу (детализацию правового регулирования) и призван решать в конечном итоге именно устав муниципального образования, выполняя роль своеобразной «местной (малой) конституции». Прав в связи с этим Н. С. Бондарь, говоря о том, что устав это не просто свод нормативных положений для органов местного самоуправления и муниципальных служащих, которым они должны руководствоваться в своей деятельности. Главное должно заключаться в том, что это должен быть своего рода основной закон муниципалитета и всех его жителей... Одним словом, устав муниципального образования должен иметь в качестве главного адресата всё местное сообщество и каждого жителя в отдельности [3, c. 43].

Резюмируя сказанное, можно, на наш взгляд, говорить о наличии у устава муниципалитета особых интегративных (или эмерджентных) свойств, обуславливающих его юридическую природу и системообразующий характер в структуре иных муниципальных правовых актов. В свою очередь под интегративными свойствами устава мы будем понимать совокупность тех специфических признаков, которые качественно отличают его от всех других актов муниципального нормотворчества, принимаемых (издаваемых) в конкретном муниципальном образовании. Устав как особый кодифицированный акт призван, по справедливому замечанию Н. С. Бондаря, закрепить организацию, устройство той или иной соци-

альной системы, установить правовые основы ее функционирования, т.е. закрепить ее статус [4, с. 101]. Очевидно, что речь здесь идёт именно о системе местного самоуправления в рамках конкретной самоуправляющейся территориальной единицы. Последнее утверждение лишний раз подчеркивает интегративный характер свойств устава среди иных муниципальных правовых актов. Назвать эти свойства логично через призму базовой дефиниции искомого объекта. Однако в действующем федеральном законодаотсутствует официальное (нормативное) определение устава муниципального образования. В общем смысле, - устав в переводе с английского (statute) - статут, установленный законом или иным нормативным правовым актом, свод правил, регламентирующих деятельность различных организаций и граждан, их права и обязанности в определенной сфере государственного управления или хозяйственной деятельности [5, с. 465]. Впервые же сам термин «положение (устав)» о местном самоуправлении был введен в правовой оборот в 1991 г. в связи с принятием Закона РСФСР от 6 июля 1991 г. № 1550-I «О местном самоуправлении в РСФСР» [6]. Однако речь в нем шла об уставе не муниципального образования в целом, а лишь об уставе (положении) о местном самоуправлении. Заметим, что законодательство РСФСР вообще не содержало понятия «муниципальное образование». Такими уставами предусматривались лишь необходимость конкретизации функций, порядка работы, системы и структуры местных органов власти и управления, разграничение полномочий между ними, а также организация территориального общественного самоуправления населения (ст. 5 Закона 1991 г.). Другими словами, статус данного правового акта так и остался до конца не определенным. Более того, устав не вошел в разряд императивных призна-

ков любой территориальной единицы, в пределах которой осуществлялось местное самоуправление: обязанность его принятия возлагалась исключительно на районные и городские Советы. За поселковыми и сельскими Советами закреплялось лишь право принимать его (диспозитивная норма). Следует согласиться с мнением И. В. Захарова о том, что сам термин «положение», используемый в качестве синонима устава, не мог отразить высшую юридическую силу данного документа по отношению к иным актам местного самоуправления на подведомственной территории [7, с. 6]. Если в современных условиях устав регламентирует правовой статус именно муниципального образования, организацию и осуществление местного самоуправления на его территории, то в рассматриваемый период (времена РСФСР) он определял лишь отдельные элементы системы местного самоуправления (местные органы власти и управления и организацию территориального общественного самоуправления населения в конкретном поселении). Столь узкий предмет уставного регулирования был объективно обусловлен: в тот период времени местное самоуправление являлось не самостоятельным уровнем публичной власти в нашей стране, а представляло собой одно из звеньев государственной власти и полностью зависело от нее. Тем не менее прав И.В.Выдрин, заметивший, что, хотя в тот период практика применения уставов оставалась ограниченной, она являлась предвестником современных законодательных положений об уставах муниципальных образований [8, с. 67]. Принятие Федерального закона от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» [9] ознаменовало начало этого пути. Во-первых, данный закон ввёл в правовой оборот современное наименование документа устав муниципального образования.

Во-вторых, существенно и содержательно расширил предмет собственно уставного регулирования: из документа, просто определяющего и закрепляющего организацию управления на местном уровне, устав превратился именно в учредительный акт муниципального образования, закрепляющий все основные элементы системы местного самоуправления в конкретной самоуправляющейся единице, адресованный местному сообществу в целом, его «основной закон». В-третьих, императивно закрепил положение об обязательности наличия устава для каждого муниципального образования независимо от его вида. К сожалению, Закон 1995 г. по-прежнему не содержал нормативного определения данного правового акта.

При этом имелись отдельные примеры урегулирования данного вопроса на уровне субъектов Федерации. Так, в законе Республики Мордовия от 14 июня 2000 г. № 24 «О правовых актах органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления» содержалось следующее определение: «устав муниципального образования нормативный правовой акт, устанавливающий основные положения об организации местного самоуправления в соответствующем муниципальном образовании, формы и порядок осуществления взаимодействия органов местного самоуправления и населения, структуру, порядок формирования, компетенцию и порядок деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления и другие положения в соответствии с федеральными законами и законами Республики Мордовия» [10]. На наш взгляд, единственное, что следует добавить в данное определение - это указание на закрепление уставом форм непосредственного осуществления и участия населения в осуществлении местного самоуправления. Заслуживает своего внимания также принятый в 1995 г. Закон Свердловской области «О местном

самоуправлении в Свердловской области» (утративший силу с 1 января 2006 г.), содержавший в своей первоначальной редакции (1995-1997 гг.) достаточно нетрадиционное для нашей правовой доктрины понятие - «положение (устав) местного сообщества» [11]. При этом под «местным сообществом» данный закон понимал граждан РФ, постоянно проживающих в городском или сельском поселении и на иных территориях, объединенных общими интересами в решении вопросов местного значения (ст. 3). В свою очередь статус местного сообщества присваивался этим законом городам, посёлкам, сельсоветам и другим территориям. На наш взгляд, в областном законе (в его первой редакции) произошло смешение понятий «местное сообщество» (имеющее социальную природу) и «муниципальное об-(имеющее публичноразование» правовую природу). Очевидно это объяснялось тем, что на момент принятия данного закона (апрель 1995 г.) понятие «муниципальное образование» еще не было введено в федеральное законодательство о местном самоуправлении, хотя сам данный термин уже имелся в действовавшей на тот момент Части первой Гражданского Кодекса РФ. Таким образом, понятие «устав местного сообщества» (в его нормативном вырапросуществовало жении) (1995-1997 гг.) и, очевидно, останется лишь в «архивном фонде» понятийнокатегориального аппарата науки муниципального права.

На сегодняшний день отсутствие в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (далее – Закон 2003 г.) [12] нормативного понятия «устав муниципального образования» компенсируется непосредственно самими действующими уставами многих муниципалитетов, а также теоретическими разработками учёных-правоведов. Данные дефиниции отличаются не столько своими качест-

венными характеристиками (что объективно), сколько объемом самого понятия (включенностью в него основных признаков устава). Приведем лишь несколько примеров. Так, в Уставе городского округа Лесосибирск (Красноярский край) содержится, на наш взгляд, весьма ёмкое и точное определение: «устав - нормативный правовой акт, регулирующий организацию и осуществление местного самоуправления на территории муниципального образования в интересах населения с учетом исторических и иных местных традиций» [13]. В Уставе г. Челябинска - более развернутый вариант: «устав является основмуниципальным нормативным ным правовым актом города, принятым... в качестве правовой основы местного самоуправления на территории города Челябинск, имеет высшую юридическую силу по отношению к другим муниципальным правовым актам города» [14]. Из теоретических разработок назовем две. Так, по мнению А. В. Сикайло, «устав - это учредительный акт локального регулирования, действующий на строго ограниченной территории, в котором определяются предметы ведения местного самоуправления; территориальное устройство, статус органов местного самоуправления, их полномочия и ответственность, правовая, экономическая и финансовая основы их деятельности; формы прямого волеизъявления населения муниципального образования; другие вопросы организации местного самоуправления» [15, с. 9]. На наш взгляд, здесь не хватает конкретики: не совсем понятен термин «строго ограниченная территория». По утверждению И. В. Захарова, «уставом является муниципальный правовой акт высшей юридической силы в системе остальных муниципальных правовых актов, принятый представительным органом муниципального образования либо населением муниципального образования, имеющий прямое действие и применяющийся на всей территории конкретного муниципального образования» [16, с. 130]. По нашему мнению, в данном понятии отсутствует указание на нормативный характер устава. Кроме того, считаем нецелесообразным в определении указывать на способы принятия устава, так как они уже изначально закреплены в самом федеральном законе.

Суммируя все вышесказанное, предлагаем дополнить ст. 2 Закона 2003 г. следующим нормативным определением: устав муниципального образования - основной муниципальный нормативный правовой учредительный акт, регулирующий в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации организацию и осуществление местного самоуправления на территории муниципального образования и обладающий высшей юридической силой в системе иных муниципальных правовых актов. Сформулировав вариант нормативного определения, назовем интегративные свойства устава муниципального образования:

- 1. Императивность: обязательность наличия устава в каждом муниципальном образовании, независимо от его вида. К сожалению Закон 2003 г. напрямую не говорит об обязательности устава, но включает его в систему муниципальных правовых актов (ст. 43), что подтверждает его значимость и необходимость.
- 2. Высшая юридическая сила: устав обладает высшей юридической силой по отношению ко всем другим муниципальным правовым актам, принимаемым в конкретном муниципальном образовании. В случае противоречия указанных актов уставу действует последний (ч. 2 ст. 43). Однако Закон 2003 г. приравнивает по юридической силе устав муниципального образования и решения, принятые населением на местном референдуме. В этой связи закономерно возникает вопрос: какой из указанных актов следует применять

в случае коллизии? Прямого ответа на этот вопрос Закон 2003 г. не содержит. В юридической литературе по этому поводу высказаны различные точки зрения. Одни авторы (в частности А. А. Сергеев) считают, что такие решения по своей юридической силе могут превосходить нормы устава [17, с. 102]. Другие (например, И. В. Выдрин) считают, что Закон 2003 г. исходит скорее из равнозначности уставов муниципальных образований и актов, принятых на местных референдумах, признавая, что те и другие являются актами высшей юридической силы в системе муниципальных правовых актов [18, с. 112]. На наш взгляд, в случае коллизии данных актов, приоритет должен быть отдан решениям, принятым непосредственно населением на местном референдуме. Обоснование следующее: Закон 2003 г. не предусматривает возможность внесения представительным органом муниципального образования изменений в нормативный правовой акт, принятый на местном референдуме, даже если на это право представительного органа указано в самом правовом акте, принятом на местном референдуме. При этом местный представительный орган всегда имеет право и возможность внести изменения в устав муниципального образования.

- 3. Прямое действие устава: его нормы действуют непосредственно, независимо от их конкретизации (детализации) в иных муниципальных правовых актах конкретного муниципального образования.
- 4. Особый субъект и порядок принятия: устав принимается представительным органом муниципального образования большинством в две трети голосов от установленной численности его депутатов, а в поселениях, в которых полномочия представительного органа осуществляются сходом граждан населением непосредственно на сходе граждан (ч. 3,5 ст. 44). Прежде (по Закону 1995 г.) устав принимался либо населе-

(местный референдум), либо представительным органом местного самоуправления. Как показала практика (1995-1998 гг.), представительными органами власти на местах было принято более 66 % уставов муниципальных образований, сходами граждан - более 8 %, а местными референдумами - около 2 % [19, с. 235]. Но как справедливо отмечают И. В. Выдрин и А. Н. Кокотов, независимо от того, кем были приняты уставы, они обладали равной юридической силой [20, с. 30]. Очевидно, что Закон 2003 г. воспринял и взял на вооружение данную практику.

- 5. Акт учредительного характера: устав закрепляет систему организации местного самоуправления в конкретном муниципальном образовании, т.е. структуру органов местного самоуправления и формы (способы) его осуществления населением.
- 6. Комплексный нормативный правовой акт: устав регулирует отношения во всех основных областях жизнедеятельности местного сообщества.
- 7. Устав подлежит обязательной государственной регистрации в органах юстиции, целью которой является:
- а) проверка его содержания на соответствие Конституции РФ, федеральному и региональному законодательству;
- б) контроль за соблюдением порядка его принятия;
- в) проверка его содержания на предмет возможного наличия коррупциогенных факторов.

Кроме собственно интегративных свойств, устав также обладает и свойствами иных (обычных) муниципальных правовых актов, а именно:

- а) локально-территориальным характером: применяется только на территории конкретного (своего) муниципального образования;
- б) подзаконным характером: устав не должен противоречить Конституции РФ, а также федеральному и региональному законодательству.

ЛИТЕРАТУРА

- 1. Выдрин И. В. Муниципальное право России: учебник для вузов. М.: Норма, 2006.
- 2. Торшенко А. А. Муниципальное право Российской Федерации: курс лекций. Екатеринбург. Изд-во УрГЮА, 1999.
- 3. Муниципальное право Российской Федерации: учебник для вузов / Под ред. Н. С. Бондаря. М.: Закон и право, 2002.
- 4. Бондарь Н. С. Устав муниципального образования в механизме реализации законодательства о местном самоуправлении // Проблемы реализации Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: материалы науч.-практ. конф. 25 апреля 1996 г. М., 1996. С. 101–102.
- 5. Юридическая энциклопедия / Под ред. М. Ю. Тихомирова. М.: Юринформцентр, 1997.
- 6. О местном самоуправлении в РСФСР: Закон РСФСР от 6 июля 1991 г. № 1550-І // Ведомости съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 29. Ст. 1010. Документ утратил силу.
- 7. Захаров И. В. Юридическая природа устава муниципального образования (вопросы теории и практики): науч-практ. пособие. Екатеринбург. Изд-во УрГЮА, 2003.
- 8. Выдрин И. В. Муниципальное право России: учебник для вузов. М.: Норма, 2004.
- 9. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 28 августа 1995 г. №154-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 35. Ст. 3506. Документ утратил силу.
- 10. О правовых актах органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Республике Мордовия: Закон Республики Мордовия от 14 июня 2000 г. № 24-3 // Известия Мордовии. 2000. 16 июня. Документ утратил силу.

- 11. О местном самоуправлении в Свердловской области: Закон Свердловской области от 13 апреля 1995 г. № 12-ОЗ // Областная газета. 1995. 21 апреля. Документ утратил силу.
- 12. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. От 1 мая 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
- 13. Устав города Лесосибирска. Принят решением Лесосибирского городского Совета от 30 апреля 1997 г. № 19 (в ред. от 6 декабря 2018 г.) [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения 21.05.2019)
- 14. Устав города Челябинска. Принят Решением Челябинской городской Думы от 26 мая 2015 г. №9/2 (в ред. от 29 мая 2018 г.) [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 25.05.2019)
- 15. Сикайло А. В. Устав муниципального образования как нормативный правовой акт: правовая природа и особенности реализации. Автореферат диссертации ... кандидата юридических наук. М. 2007.
- 16. Муниципальное право России: учебник / Под ред. проф. А. Н. Кокотова М.: Юрайт, 2009.
- 17. Сергеев А. А. Система правовых основ местного самоуправления. Воронеж: Академия естественнонаучного и гуманитарного образования, 1999.
- 18. Кутафин О. Е., Фадеев И. В. Муниципальное право Российской Федерации: учебник. М.: Юристъ, 2004.
- 19. Выдрин И. В., Кокотов А. Н. Муниципальное право России: учебник для вузов. М.: Норма. М, 2001.

LEGAL NATURE OF THE CHARTER OF A MUNICIPAL ENTITY

O. A. Baboshin

Ural State Law University, Ekaterinburg, Russia

ABSTRACT: The aim of the research is a comprehensive analysis of legal nature of the charter of a municipal entity.

Grounds are provided, that the municipality charter, being the constituent act of a self-governing unit, is the cornerstone of the foundation of all the municipal rulemaking, a particular "bearing axis".

The leading role of the charter in the system of normative legal acts of a municipality, regulating local self-government, is due to its specific legal nature. The author reveals special integrative (or emergent) features of the municipality charter providing for its legal nature and system-forming character in the structure of other municipal legal acts.

For the research, the author used general scientific methods: system-structural, formal-logical, comparative-legal analysis, generalization.

In the course of the research, the author identified and considered the specific features of the municipality charter as the main municipal legal act.

Based on the research findings, it is proposed to supplement Art. 2 of the Federal Law "On general principles of organization of local self-government in the Russian Federation" of October 6, 2003 Nº131-FL with the following regulatory definition: the charter of a municipal unit is the main municipal regulatory legal constituent act, which, in accordance with the Constitution of the Russian Federation, federal laws and the laws of a territorial entity of the Russian Federation, regulates organization and exercising of local self-government in the municipal territory and which has the highest legal force in the system of other municipal legal acts.

Scientific novelty. A version of the normative definition of the "charter of a municipal entity" is given; the concept of "integrative features of the charter of a municipal entity" is introduced and their analysis is carried out.

KEYWORDS: charter of a municipal entity, local self-government, municipal legal act, municipality.

AUTHOR'S INFORMATION:

Oleg A. Baboshin, Cand. Sci. (Law), Ural State Law University 21, Komsomolskaya str., Ekaterinburg, Russia, 620137, oleg.baboshin@mail.ru.

FOR CITATION: Baboshin O. A. Legal nature of the charter of a municipal entity // Municipality: Economics and Management. 2019. № 2 (27). P. 73—81.

REFERENCES

- 1. Vydrin I. V. Municipal law of Russia: course book for universities. M.: Norma, 2006. [Vydrin I. V. Munitsipal'noe pravo Rossii: uchebnik dlya vuzov. M.: Norma, 2006]. (In Rus.)
- 2. Municipal law of the Russian Federation: course of lectures. Ekaterinburg. Ural State Law Academy Publ., 1999. [Torshenko A. A. Munitsipal'noe pravo Rossiyskoy Federatsii: kurs lektsiy. Ekaterinburg. Izd-vo UrGYuA, 1999]. (In Rus.)
- 3. Municipal law of the Russian Federation: course book for universities / Ed. by N.S. Bondar'. M.: Act and law, 2002. [Munitsipal'noe pravo Rossiyskoy Federatsii: uchebnik dlya vuzov / Pod red. N. S. Bondarya. M.: Zakon i pravo, 2002]. (In Rus.)
- 4. Bondar' N. S. The charter of a municipality in the mechanism of enforcing local self-government // Problems of enforcement of the Federal Law "On general principles of organization of local self-government in the Russian Federation": proceedings of the scientific-practical conf. April 25, 1996 M., 1996. P. 101–102. [Bondar' N. S. Ustav munitsipal'nogo obrazovaniya v mekhanizme realizatsii

- zakonodatel'stva o mestnom samoupravlenii // Problemy realizatsii Federal'nogo zakona «Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii»: materialy nauch.-prakt. konf. 25 aprelya 1996 g. M., 1996. S. 101–102]. (In Rus.)
- 5. Encyclopedia / Ed. by M. Yu. Tikhomirov. M.: Yurinformtcentr, 1997. [Yuridicheskaya entsiklopediya / Pod red. M. Yu. Tikhomirova. M.: Yurin-formtsentr, 1997]. (In Rus.)
- 6. On local self-government in the RSFSR: Law of the RSFSR of July 6, 1991 № 1550-I // Bulletin of the Congress of People's Deputies of the RSFSR and the Supreme Council of the RSFSR. 1991. № 29. Art. 1010. Repealed. [O mestnom samoupravlenii v RSFSR: Zakon RSFSR ot 6 iyulya 1991 g. № 1550-I // Vedomosti s"ezda narodnykh deputatov RSFSR i Verkhovnogo Soveta RSFSR. 1991. № 29. St. 1010. Dokument utratil silu]. (In Rus.)
- 7. Zakharov I. V. The legal nature of the charter of the municipality (issues of theory and practice): scientific and practical guidance. Ekaterinburg. Ural State Law Academy Publ., 2003. [Zakharov I. V. Yuridicheskaya priroda ustava munitsipal'nogo obrazova-niya

(voprosy teorii i praktiki): na-uchno-praktich. posobie. Ekaterinburg. Izd-vo UrGYuA, 2003]. – (In Rus.)

- 8. Vydrin I. V. Municipal law of Russia: course book for universities. M.: Norma, 2004. [Vydrin I. V. Munitsipal'noe pravo Rossii: uchebnik dlya vuzov. M.: Norma, 2004]. (In Rus.)
- 9. On general principles of organization of local self-government in the Russian Federation: Federal Law of August 28, 1995 № 154-FL // Collection of legislation of the Russian Federation. 1995. № 35. Art. 3506. Repealed. [Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii: Federal'nyy zakon ot 28 avgusta 1995 g. №154-FZ // Sobranie zakonodatel'stva RF. 1995. № 35. St. 3506. Dokument utratil silu]. (In Rus.)

10.0n legal acts of local governments and local government officials in the Republic of Mordovia: Law of the Republic of Mordovia of June 14, 2000 № 24-L // Bulletin of Mordovia. 2000. June,16. Repealed. [O pravovykh aktakh organov mestnogo samoupravleniya i dolzhnostnykh lits mestnogo samoupravleniya v Respublike Mordoviya: Zakon Respubliki Mordoviya ot 14 iyunya 2000 g. № 24-Z // Izvestiya Mordovii. 2000. 16 iyunya. Dokument utratil silu]. – (In Rus.)

11.0n local self-government in the Sverdlovsk region: Law of the Sverdlovsk region of April 13, 1995 № 12-RL // Oblastnaya gazeta. 1995. April, 21. Repealed. [O mestnom samoupravlenii v Sverdlovskoy oblasti: Zakon Sverdlovskoy oblasti ot 13 aprelya 1995 g. № 12-OZ // Oblastnaya gazeta. 1995. 21 aprelya. Dokument utratil silu]. – (In Rus.)

12.0n general principles of organization of local self-government in the Russian Federation: Federal Law of October 6, 2003 №131-FL (as amended on May 1, 2019) // Collected legislation of the Russian Federation. 2003. № 40. Art. 3822. [Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii: Federal'nyy zakon ot 6 oktyabrya 2003 g. № 131-FZ (v red. Ot 1 maya 2019 g.) // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2003. № 40. St. 3822]. – (In Rus.)

13. The charter of the city of Lesosibirsk. Adopted by the Resolution of the Lesosibirsk City Council of April 30, 1997 № 19 (as amended on December 6, 2018) [e-resource] // LRS ConsultantPlus. URL:

http://www.consultant.ru/ (date of access: 21.05. 2019) [Ustav goroda Lesosibirska. Prinyat resheniem Lesosibirskogo gorodskogo Soveta ot 30 aprelya 1997 g. № 19 (v red. ot 6 dekabrya 2018 g.) [elektronnyy resurs] // SPS Konsul'tantPlyus. URL: http://www.consultant.ru/______(data obrascheniya: 21.05.2019]. – (In Rus.)

14. The charter of the city of Chelyabinsk. Adopted by the Resolution of the Chelyabinsk City Council of May 26, 2015 № 9/2 (as amended on May 29, 2018) [e-resource] // LRS Consultant Plus. URL: http://www.consultant.ru/ (date of access: 25.05.2019) [Ustav goroda Chelvabinska. Prinyat Resheniem Chelyabinskov gorodskov Dumy ot 26 maya 2015 g. №9/2 (v red. ot 29 maya 2018 g.) [elektronnyy resurs] // SPS Konsul'tantPlyus. URL: http://www.consultant.ru/ (data obrascheniya: 25.05.2019]. – (In Rus.)

15. Sikailo A. V. The charter of the municipality as a normative legal act: legal nature and enforcement features. Abstract of dissertation for the degree of candidate of legal sciences. M. 2007. [Sikaylo A. V. Ustav munitsipal'nogo obrazovaniya kak normativnyy pravovoy akt: pravovaya priroda i osobennosti realizatsii. Avtoreferat dis. kandidata yuridicheskikh nauk. M. 2007]. – (In Rus.)

16. Municipal law of Russia: course book / Ed. by prof. A.N. Kokotov M.: Urait, 2009. [Munitsipal'noe pravo Rossii: uchebnik / Pod red. prof. A. N. Kokotova. M.: Yurayt, 2009]. – (In Rus.)

17. Sergeev A. A. The system of legal basics of local self-government. Voronezh: Academy of Natural Sciences and Humanities, 1999. [Sergeev A. A. Sistema pravovykh osnov mestnogo samoupravleniya. Voro-nezh: Akademiya estestvennonauchnogo i gumanitarnogo obrazovaniya, 1999]. – (In Rus.)

18. Kutafin O. E., Fadeev I. V. Municipal law of the Russian Federation: course book. M.: Yurist, 2004. [Kutafin O. E., Fadeev I. V. Munitsipal'noe pravo Rossiyskoy Federatsii: uchebnik. M.: Yurist", 2004]. – (In Rus.)

19. Vydrin I. V., Kokotov A. N. Municipal law of Russia: course book for universities. M.: Norma. M, 2001. [Vydrin I. V., Kokotov A. N. Mu-nitsipal'noe pravo Rossii: uchebnik dlya vuzov. M.: Norma. M, 2001]. – (In Rus.).

ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ МЕЖДУ ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

УДК 342.55 ББК 67.400.74 ГСНТИ 10.15.01 Код ВАК 12.00.02

М. В. Гончаров

Уральский государственный юридический университет, Екатеринбург, Россия AuthorID: 236726

АННОТАЦИЯ: Цель. Исследование института перераспределения полномочий в системе публичной власти в Российской Федерации; выявление проблем его функционирования и предложение вариантов развития.

Отмечается, что федеральный законодатель использует термин «перераспределение», не раскрывая его содержание и тождество или отличие от иных, ранее закрепленных в Конституции РФ и федеральном законодательстве, например, «наделение», «передача», «разграничение», «временное осуществление отдельных полномочий», «передача осуществления части полномочий».

Обосновывается, что для определения юридического содержания термина «перераспределение» необходимо определить характер полномочий органов местного самоуправления, которые могут стать предметом для перераспределения.

Дается авторская интерпретация идеальной модели разграничения властных полномочий, которая в безусловном порядке должна содержать регулирование вопроса о финансовой основе осуществления любого властного полномочия, в противном случае осуществление полномочий может быть поставлено под угрозу невыполнения, что неминуемо приведет к нарушению конституционного принципа равноправия и равенства всех перед законом и судом

Использованы методы аналитической юриспруденции: анализ, синтез, сравнительноправовой.

Выявлены все элементы законодательной конструкции института перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Определены проблемы функционирования института перераспределения полномочий. Детально представлен механизм перераспределения полномочий. Выявлены условия для передачи полномочий одного уровня публичной власти на другой уровень. Дан анализ природы полномочий органов местного самоуправления и переданных полномочий.

Научная новизна. Исследована природа института перераспределения полномочий; сформулированы конституционные основы для перераспределения и условия конституционности перераспределения полномочий.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: полномочия органов местного самоуправления, государственные полномочия, публичная власть, перераспределение полномочий.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Максим Владимирович Гончаров, кандидат юридических наук, Уральский государственный юридический университет

620137, Россия, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21, altmax81@mail.ru

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Гончаров М. В. Перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации // Муниципалитет: экономика и управление. 2019. № 2 (27). С. 82—90.

В соответствии с частью 1.2 статьи 17 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее федеральный закон № 131-ФЗ) законами субъекта Российской Федерации может осуществляться перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации [1, ч. 1.2 ст. 17]. В правоприменительной, в том числе в судебной практике, возник весьма обоснованный вопрос о том, становятся ли полномочия органов местного самоуправления, перераспределенные органам государственной власти субъекта РФ, государственными полномочиями? И применяются ли при последующей обратной передаче таких полномочий органам местного самоуправления нормы части 2 статьи 132 Конституции Российской Федерации о передаче необходимых материальных и финансовых средств, и нормы главы 4 федерального закона № 131-ФЗ? Попробуем разобраться и выявить природу достаточно непростого для российского муниципального права института.

Механизм перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации. В соответствии с частью 1.2 статьи 17 федерального закона № 131-ФЗ законами субъекта РФ может осуществляться перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта РФ. В этом нестандартном институте можно увидеть черты реализации принципа субсидиарности в деятельности всей публичной власти государства [2, с. 76-78]. Перераспределение полномочий допускается на срок не менее срока полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ. Такие законы вступают в силу с начала очередного финансового года. Не

допускается отнесение к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ полномочий органов местного самоуправления в сферах управления муниципальной собственностью, формирования, утверждения и исполнения местного бюджета, осуществления охраны общественного порядка, установления структуры органов местного самоуправления, изменения границ территории муниципального образования, а также полномочий, предусмотренных пунктами 1, 2, 7, 8 части 1 статьи 17 и частью 10 статьи 35 федерального закона № 131-ФЗ.

Анализ норм части 1.2 статьи 17 федерального закона № 131-ФЗ позволяет определить следующие условия для передачи полномочий.

- 1. Перераспределение возможно только тех полномочий, которые закреплены за органами местного самоуправления федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации.
- 2. В рамках части 1.2 статьи 17 федерального закона № 131-ФЗ перераспределение возможно только в форме временного изъятия полномочий органов местного самоуправления в пользу органов государственной власти субъекта РФ.
- 3. Перераспределение полномочий может быть осуществлено только в форме закона субъекта РФ.
- 4. Перераспределение полномочий носит временный характер (это следует из природы перераспределения как ограничительного по отношению к местному самоуправлению института; следуя практике Конституционного Суда Российской Федерации, любое ограничение становится умалением, если носит неограниченный по времени характер [3, п. 6 м.ч.]. Также на временный характер указывает сама норма части 1.2. статьи 17, определяя минимальный срок, что подразумевает необходимость закрепления в законе субъекта РФ специальной номы о сроке перераспреде-

ления). Срок, на который перераспределяются полномочия, должен быть указан в законе субъекта РФ о перераспределении конкретных полномочий.

- 5. Перераспределение полномочий возможно только на срок не менее срока полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, принявшего закон о перераспределении полномочий.
- 6. Закон субъекта РФ о перераспределении полномочий должен вступать в силу с начала очередного финансового года.
- 7. Имеются абсолютные (исключительные) полномочия органов местного самоуправления, которые недопустимо перераспределять [1, ч. 1.2 ст. 17].

При соблюдении всех указанных условий, закон субъекта РФ о перераспределении полномочий будет считаться соответствующим части 1.2. статьи 17 федерального закона № 131-Ф3.

Становятся ли полномочия органов местного самоуправления, перераспределенные от органов местного самоуправления в пользу органов государственной власти субъекта РФ, государственными полномочиями? Федеральный законодатель использует термин «перераспределение» не раскрывая его содержание и тождество или отличие от иных, ранее закрепленных в Конституции РФ и федеральном законодательстве, например, «наделение», «передача», «разграничение», «временное осуществление отдельных полномочий», «передача осуществления части полномочий».

Для определения юридического содержания термина «перераспределение» необходимо определить характер полномочий органов местного самоуправления, которые могут стать предметом для перераспределения.

Возможность перераспределения полномочий закреплена в федеральном законе в статье, которая называется «полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов мест-

ного значения» [1, ст. 17]. Из наименования этой статьи и ее содержания следует, что предметом регулирования данной статьи являются только полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения

Как уже ранее было отмечено, перераспределение полномочий органов местного самоуправления должно носить срочный характер, то есть изыматься в пользу органов государственной власти субъекта РФ на определенный в законе субъекта РФ срок, какой бы продолжительный он не был.

По своей правовой природе полномочия органов являются правами и обязанностями соответствующих органов в конкретной сфере общественных отношений, урегулированных нормами права. Вопросы местного значения как юридическая категория и термин, используемый в Конституции РФ и федеральном законодательстве, характеризует конкретную сферу общественных отношений, в рамках которой за органами местного самоуправления закрепляются конкретные полномочия.

Публичная власть в Российской Федерации осуществляется в силу Конституции РФ в двух формах: во-первых, государственная власть, которая разграничивается на государственную власть Российской Федерации и государственную власть субъектов Российской Федерации, и, во-вторых, муниципальная власть или местное самоуправление [4, ч. 2 ст. 3, ч. 1 ст. 11, ч. 2 ст. 11, ст. 12, ст. 130].

Государственная власть по Конституции РФ разграничивается на: ведение Российской Федерации; совместное ведение Российской Федерации и субъектов Российской Федерации; ведение субъектов Российской Федерации.

Для раскрытия содержания муниципальной власти (местного самоуправления) Конституция РФ закрепила термин вопросы местного значения» [4, ч. 1 ст. 130].

Полномочия органов государственной власти и полномочия органов местного самоуправления являются категориями, производными от категории «предметы ведения» (для государственной власти) и «вопросы местного значения» (для местного самоуправления).

«Наделение», «передача», «разграничение» полномочий, «временное осуществление отдельных полномочий», «передача осуществления части полномочий», «перераспределение» полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления от одного уровня публичной власти к другому не влечет изменения их правовой природы и соответствия их тому или иному предмету ведения или вопросу местного значения (если при этом не меняется принадлежность тому или иному уровню публичной власти самого предмета ведения (что не допускается Конституцией РФ, статьи 71-73).

Таким образом, перераспределение полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения в пользу органов государственной власти не прекращает их статус «полномочий по решению вопроместного значения». Они прежнему остаются полномочиями, осуществление которых направлено на решение вопросов местного значения. «Государственными» они с точки зрения уровня публичной власти не становятся. «Государственными» становятся лишь органы, которые их после перераспределения должны осуществлять. В такой ситуации уместно использовать категорию «передача осуществления полномочий».

Применяются ли при последующей обратной передаче полномочий органам местного самоуправления нормы части 2 статьи 132 Конституции Российской Федерации и главы 4 федерального закона № 131-ФЗ? Возникает закономерный вопрос об обратном механизме (обратном первично осуществ-

ленному механизму перераспределения), в рамках перераспределения полномочий, когда полномочия возвращаются от органов государственной власти субъекта РФ органам местного самоуправления. Каков механизм передачи полномочий от органов государственной власти субъекта РФ органам местного самоуправления?

Анализ нормы части 2 статьи 132 Конституции РФ, а также ее соотношение с частью 1 этой же статьи позволяет сделать следующие выводы.

Часть 1 статьи 132 Конституции РФ указывает на основное предназначение органов местного самоуправления – решение вопросов местного значения. Часть 2 статьи 132 Конституции, структурно и предметно отделенная от первой части, указывает на иные полномочия органов местного самоуправления, которые могут быть в принципе предусмотрены, кроме уже названных в части первой статьи (решение вопросов местного значения). К этим иным полномочиям Конституция отнесла – отдельные государственные полномочия.

Таким образом, на полномочия, переданные органам государственной власти субъекта РФ в рамках процедуры перераспределения [1, ч. 1.2 ст. 17], не может распространяться правовой режим части 2 статьи 132 Конституции РФ, поскольку и после перераспределения их в адрес органов государственной власти субъекта РФ они не утрачивают статус полномочий по решению вопросов местного значения, и на них должна распространяться часть 1 статьи 132 Конституции РФ.

Этот вывод подтверждается и нормами главы 4 федерального закона № 131-ФЗ, где в части 1 статьи 19 закреплено, что полномочия органов местного самоуправления, установленные федеральными законами и законами субъектов РФ, по вопросам, не отнесенным в соответствии с данным федеральным законом к вопросам местного значения, являются отдельными госу-

дарственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного самоуправления.

Учитывая вышеизложенное, необходимо констатировать, что на механизм обратной передачи полномочий от органов государственной власти субъекта РФ органам местного самоуправления не распространяются нормы части 2 статьи 132 Конституции РФ и главы 4 федерального закона № 131-Ф3.

При этом необходимо отметить, что перераспределение может (и должно) иметь две стадии:

первая стадия – передача полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения органам государственной власти субъекта РФ;

вторая стадия – обратная передача, указанных полномочий, от органов государственной власти субъекта РФ органам местного самоуправления.

Альтернативой второй стадии может быть, имеющее место быть на практике, изъятие какого-либо вопроса из числа вопросов местного значения и закрепления его в качестве полномочия по предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Неконституционность такого варианта очевидна, но пока данный вариант не был предметом проверки его на предмет соответствия Конституции РФ Конституционным Судом РФ.

Если же к обратному возврату полномочий органам местного самоуправления не применяется часть 2 статьи 132 Конституции РФ и глава 4 федерального закона № 131-Ф3, то возникает вопрос о том, какие нормативные требования можно сформулировать исходя из положений части 1.2 статьи 17 федерального закона № 131-Ф3? Анализ данной нормы позволяет выделить следующие условия ее реализации при обратном возврате полномочий органам местного самоуправления.

1. Возврат возможен в следующих основных формах:

- 1.1. прекращение действия закона субъекта РФ, которым первично было осуществлено перераспределение полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения (в результате отмены его действия; признание судом недействующим; признание судом несоответствующим акту большей юридической силу);
- 1.2. истечение срока, на который законом субъекта РФ были перераспределены полномочия (срок, указанный в законе субъекта РФ);
- 1.3. принятие специального закона субъекта РФ о перераспределении в форме возврата полномочий органам местного самоуправления.
- 2. Последствия возврата полномочий органам местного самоуправления должны быть урегулированы либо в первичном законе субъекта РФ о перераспределении полномочий, либо в законе о возврате полномочий, или в специальном законе. В противном случае возможно возникновение ситуации нестабильности правового регулирования или ненадлежащего осуществления полномочий органами местного самоуправления.

Анализ целого ряда статей Конституции РФ позволил Конституционному Суду РФ сформулировать принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который, должен обязывать органы государственной власти сохранять разумную стабильность правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему правовых норм, надлежащее гарантировать правовое положение субъектов длящихся правоотношений, предоставлять им адекватные временные и иные возможности для адаптации к изменившимся нормативным условиям приобретения и реализации соответствующих прав и свобод [5, п. 4.1 м.ч.].

Из указанной правовой позиции Конституционного Суда РФ вытекает

требование, обращенное к законодателю субъекта РФ, определить в законе о возврате полномочий органам местного самоуправления как минимум следующее:

- передаваемые полномочия;
- органы местного самоуправления соответствующих муниципальных образований, которым передаются (возвращаются) полномочия;
- срок возврата (определение даты начала осуществления полномочий органами местного самоуправления: не ранее начала очередного финансового года) [6, ч. 8 ст. 31],
- переходный период: для подготовки органов местного самоуправления к осуществлению полномочий; определения финансовой основы для осуществления полномочий; формирования органов (структурных подразделений, должностных лиц) для осуществления полномочий (или нормативного закрепления за уже имеющимися органами); передачи необходимых документов и материалов от органов государственной власти органам местного самоуправления (по длящимся отношениям) и др.;
- порядок и сроки предоставления соответствующей документации и материалов от органов государственной власти органам местного самоуправления по результатам осуществления органами государственной власти полномочий органом местного самоуправления.

Обязаны ли при таком толковании органы государственной власти субъекта РФ при возврате полномочий органам местного самоуправления разрешить вопрос о финансировании осуществления возвращаемых полномочий? Часть 1.2 статьи 17 федерального закона № 131-ФЗ не содержит требования к законодателю субъекта РФ решать вопрос о финансировании осуществления полномочий органов местного самоуправления ни при первичном перераспределении полномочий в пользу орга-

нов государственной власти субъекта РФ, ни при обратном возврате таких полномочий органам местного самоуправления.

Идеальная модель разграничения властных полномочий в безусловном порядке должна содержать регулирование вопроса о финансовой основе осуществления любого властного полномочия, в противном случае осуществление полномочий может быть поставлено под угрозу невыполнения, что неминуемо приведет к нарушению конституционного принципа равноправия и равенства всех перед законом и судом [4, ч. 2 ст. 6, ч. 1 ст. 19].

С учетом разной бюджетной обеспеченности муниципальных образований и лежащей на органах государственной власти субъектов РФ обязанности обеспечивать сбалансированность бюджета и выравнивание бюджетной обеспеченности [6, ст. 31, абз. 2 ч. 1 ст. 135, ч. 1, п. 1 ст. 136] органы государственной власти субъекта РФ обязаны при недостаточной бюджетной обеспеченности соответствующих муниципальных образований (с учетом затрат на осуществление возвращаемых полномочий органам местного самоуправления) урегулировать вопрос о финансовой основе осуществления возвращаемых органам местного самоуправления полномочий.

Насколько конституционен институт перераспределения полномочий в целом? Автором не ставился специально вопрос о соответствии как такового института перераспределения полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения в пользу органов государственной власти Конституции РФ, при этом необходимо отметить следующее.

В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда РФ следует, что «из прямого предписания статьи 130 (часть 1) Конституции РФ, устанавливающей, что местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значе-

ния, следует, что вопросы местного значения могут и должны решать именно органы местного самоуправления или население непосредственно, а не органы государственной власти; на органы же государственной власти возлагается обязанность создавать необходимые правовые, организационные, материально-финансовые и другие условия для становления и развития местного самоуправления и оказывать содействие населению в осуществлении права на местное самоуправление; недопустимость же ограничения прав местного самоуправления и принадлежащих ему полномочий по вопросам местного значения составляет одну из основ конституционного статуса местного управления; в то же время она связана с регулированием прав и свобод человека и гражданина, относящимся к ведению Российской Федерации, поскольку любое такое ограничение непосредственно влияет на нормативно-правовое содержание и полноту права граждан на осуществление местного самоуправления» [7, п. 3 м.ч.].

Часть 1.2 статьи 17 федерального закона № 131-ФЗ имеет довольно серьезные перспективы быть оспоренной и рассмотренной Конституционным Судом РФ на предмет соответствия Конституции РФ и заложенным в ней принципам местного самоуправления. Введение института перераспределения полномочий вряд ли можно назвать одной из форм развития Конституции [8, с. 29].

ЛИТЕРАТУРА

- 1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный Закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // Российская газета. 2003. 8 окт.
- 2. Выдрин И. В., Эмих В. В. Принцип субсидиарности в организации местного самоуправления в России и Польше // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения

- Российской академии наук, 2017. Т. 17. Вып. 2. С. 71–99.
- 3. По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 31 Закона СССР от 24 июня 1981 года «О правовом положении иностранных граждан в СССР» в связи с жалобой Яхья Дашти Гафура: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 февраля 1998 г. № 6-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 9, ст. 1142.
- 4. Конституция Российской Федерации: от 12 декабря 1993 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.
- 5. По делу о проверке конституционности части 3 статьи 71 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с запросом Верховного Суда Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 июня 2015 г. № 17-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 27, ст. 4101.
- 6. Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31, ст. 3823.
- 7. По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 года «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области»: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2000 г. № 15-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 50, ст. 4943.
- 8. Саликов М.С. Изменение Конституции: формы, соотношение и пределы // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 5 (124). С. 23-35.

REAUTHORIZATION BETWEEN LOCAL AND NATIONAL GOVERNMENT BODIES OF THE RUSSIAN FEDERATION SUBJECT

M. V. Goncharov

Ural State Law University, Ekaterinburg, Russia

ABSTRACT: Purpose. To study the reauthorization institution in the public authority system of the Russian Federation; to identify problems of its functioning and to propose development options.

The author considers that the federal legislator using the term "reauthorization" does not reveal its content and identity or difference from other ones previously enshrined in the Constitution of the Russian Federation and federal legislation, for example, "vesting", "transfer", "demarcation", "temporary exercise of certain powers", "transfer of part of the exercised authority."

Reasons that in order to determine the legal content of the term "reauthorization" it is necessary to identify the nature of the local government bodies power, which may become the subject of redistribution, are provided.

The author's interpretation is given of the ideal reauthorization model, which should unconditionally contain regulation of the issue of financial basis for the exercising any official power, otherwise the exercising of powers could be jeopardized, which would inevitably lead to violation of the constitutional principle of equal protection of the law and court

The methods of analytical jurisprudence have been used: analysis, synthesis, comparative-legal method.

All elements of the legislative structure of the reauthorization institution between local and national government bodies of the subject of the Russian Federation are revealed. The problems of the reauthorization institution functioning are identified. The mechanism of powers redistribution is presented in detail. The conditions to transfer the authority of one level of public authority to another are provided. The nature of the powers of local government and transferred powers is analyzed.

Scientific novelty. The nature of the reauthorization institution is examined; constitutional foundations for reauthorization and conditions for constitutionality of redistribution of powers are formulated.

KEYWORDS: powers of local authorities, state powers, public authority, reauthorization

AUTHOR'S INFORMATION:

Maxim V. Goncharov, Cand. Sci. (Law), Ural State Law University 21, Komsomolskaya str., Ekaterinburg, Russia, 620137, altmax81@mail.ru.

FOR CITATION: Goncharov M. V. Reauthorization between local and national government bodies of the Russian Federation subject // Municipality: Economics and Management. 2019. №2 (27). P. 82—90.

REFERENCES

1. On general principles of organization of local government in the Russian Federation: Federal Law of October 6, 2003 № 131-FL // Rossiiskaya gazeta. 2003. [Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii: Federal'nyy Zakon ot 6 oktyabrya 2003 g. № 131-FZ // Rossiyskaya gazeta. 2003. 8 oktyabrya.] – (In Rus.)

2. Vydrin I.V., Emikh V.V. The subsidiarity principle in organization of local government in Russia and Poland // Scientific yearbook of the Institute of philosophy and law of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, 2017. V. 17, Issue 2. P. 71–99. [Vydrin I. V., Emikh V. V. Printsip subsidiarnosti v organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossii i Pol'she //

Nauchnyy ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya Rossiyskoy akademii nauk, 2017. T. 17, vypusk 2. S. 71–99]. – (In Rus.)

3. On the case of constitutionality verification of the provisions of the second part of Article 31 of the USSR Law of June 24, 1981 "On legal status of foreign citizens in the USSR" following the complaint from Yahya Dashti Gafur: Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of February 17, 1998 № 6- P // Collected legislation of the Russian Federation. 1998. № 9, Art. 1142. [Po delu o proverke konstitutsionnosti polozheniva chasti vtorov stat'i 31 Zakona SSSR ot 24 iyunya 1981 goda pravovom polozhenii inostrannykh grazhdan v SSSR» v svyazi s zhaloboy Yakh'ya Dashti Gafura: Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Rossivskov Federatsii ot 17 fevralya 1998 g. № 6-P // Sobranie zakonodateľstva Rossiyskoy Federatsii. 1998. Nº 9, st. 1142]. - (In Rus.)

4. The RF Constitution: of December 12, 1993 // Collected legislation of the Russian Federation. 2014. № 31, Art. 4398. [Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii: ot 12 dekabrya 1993 g. // Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii. 2014. № 31, st. 4398]. – (In Rus.)

5. On the case of constitutionality verification of Part 3 of Article 71 of the Federal Law "On hunting and hunting resources preservation and on amendments to certain legislative acts of the Russian Federation" following the request from the Supreme Court of the Russian Federation: Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of June 25, 2015 Nº17-P // Collected legislation of the Russian Federation. 2015. № 27, Art. 4101. [Po delu o proverke konstitutsionnosti chasti 3 stat'i 71 Federal'nogo zakona «Ob okhote i o sokhranenii okhotnich'ikh resursov i o vnesenii izmeneniy v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii» v svyazi s zaprosom Verkhovnogo Suda Rossiyskoy Federatsii: Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii ot 25 iyunya 2015 g. № 17-P // Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii. 2015. № 27, st. 4101]. – (In Rus.)

6. Budget Code of the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation of July 31, 1998 № 145-FL // Collected legislation of the Russian Federation. 1998. № 31, Art. 3823. [Byudzhetnyy kodeks Rossiyskoy Federatsii: Federal'nyy zakon Rossiyskoy Federatsii ot 31 iyulya 1998 g. № 145-FZ // Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii. 1998. № 31, st. 3823]. – (In Rus.)

7. On the case of constitutionality verification of certain provisions of the Charter (Basic Law) of the Kursk region as amended in the Law of the Kursk region of March 22, 1999 "On amendments and addenda to the Charter (Basic Law) of the Kursk region": Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of November 30, 2000 № 15-P // Collected legislation of the Russian Federation. 2000. № 50, 4943. Art. ГРо delu proverke konstitutsionnosti otdel'nykh polozheniv Ustava (Osnovnogo Zakona) Kurskov oblasti v redaktsii Zakona Kurskoy oblasti ot 22 marta 1999 goda «O vnesenii izmeneniy i dopolneniy v Ustav (Osnovnov Zakon) Kurskov oblasti»: Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Rossivskov Federatsii ot 30 novabrva 2000 g. № 15-P Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii. 2000. № 50, st. 4943]. –

8. Salikov M. S. Amendment of the Constitution: forms, ratio and limits // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2018. № 5 (124). P. 23-35. [Salikov M.S. Izmenenie Konstitutsii: formy, sootnoshenie i predely // Vestnik Saratovskoy gosudarstvennoy yuridicheskoy akademii. 2018. № 5 (124). S. 23-35]. – (In Rus.).

К ВОПРОСУ О СУЩЕСТВЕ ПУБЛИЧНЫХ СЛУШАНИЙ И ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБСУЖДЕНИЙ

УДК 352.075.2 ББК 67.400.74 ГСНТИ 10.16.03 Код ВАК 12.00.02

И.В. Захаров

Аппарат Администрации города Екатеринбурга Екатеринбург, Россия AuthorID: 907287

АННОТАЦИЯ: В статье анализируются институты публичных слушаний и общественных обсуждений. Рассматривается вопрос о том, что публичные слушания являются одним из мостов между гражданским обществом и органами местного самоуправления. Доказывается важная роль этого института и анализируется цель публичных слушаний. Приводятся мнения экспертов и практиков, а также авторская критическая позиция по некоторым из них. Рассматривается вопрос об эффективности указанных форм участия населения в осуществлении местного самоуправления.

В исследовании отмечается нецелесообразность вынесения на публичные слушания такого серьезного документа, как проект местного бюджета, ввиду того, что местный бюджет представляет собой не сами денежные средства, как полагают многие, а лишь совокупность доходов и расходов, оформленную в виде муниципального правового акта. Подготовка проекта бюджета – серьезный процесс, требующий участия профессионалов, недаром ее осуществляет финансовый орган местной администрации. Проект бюджета составляется на основании прогноза социально-экономического развития территории, основных направлений бюджетной и налоговой политики, прогнозного плана развития местной экономики, установленных объемов финансовой помощи из бюджетов вышестоящего уровня и других документов. В проекте бюджета содержатся основные показатели: объем доходной и расходной частей, дефицит и способы его покрытия, долг и источники его финансирования.

Также автором анализируется замысел законодателя и правовая база публичных слушаний. В результате автором предлагаются рекомендации по совершенствованию правового регулирования указанных институтов.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: местное самоуправление, органы местного самоуправления, публичные слушания, общественные обсуждения, проекты муниципальных правовых актов, преобразование муниципальных образований.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ:

Илья Викторович Захаров, кандидат юридических наук, Администрация города Екатеринбурга

620014, Россия, г. Екатеринбург, пр. Ленина, 24a, izakharov@yandex.ru

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Захаров И. В. К вопросу о существе публичных слушаний и общественных обсуждений // Муниципалитет: экономика и управление. 2019. № 2 (27). С. 91—98.

Институт публичных слушаний был введен Федеральным законом от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее по тексту – ФЗ № 131). Институт создавался с целью – обеспечить диалог между местным сообществом и муниципальной властью. Образуется ли такой диалог? Наверное, однозначный от-

вет дать сложно: все зависит от желания обеих сторон – населения и органов местного самоуправления.

Как отмечает И. В. Выдрин, цель публичных слушаний – «привлечь внимание жителей муниципального образования к проблемам, спорный характер или острота которых не вызывает никаких сомнений» [1, с. 243].

По мнению Е. С. Шугриной, публичные слушания являются аналогом парламентских слушаний [2, с. 172]. В данном случае хотелось бы несколько возразить Е. С. Шугриной, поскольку парламентские слушания проводятся в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации без участия населения. Публичные же слушания в обязательном порядке проводятся с участием жителей соответствующего муниципального образования.

Как отмечал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 15 июля 2010 года № 931-О-О «По жалобе гражданки Андроновой Ольги Олеговны на нарушение ее конституционных прав положениями статей 39 и 40 Градостроительного кодекса Российской Федерации, статьи 13 Закона Санкт-Петербурга «О градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге», статей 7 и 8 Закона Санкт-Петербурга «О порядке организации и проведения публичных слушаний и информирования населения при осуществлении градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге», будучи публичноправовым институтом, призванным обеспечить открытое, независимое и свободное обсуждение общественно значимых проблем (вопросов), имеющих существенное значение для граждан, проживающих на территории соответствующего публичного образования, публичные слушания, по смыслу статьи 3 Конституции Российской Федерации и федерального законодательства, которым регулируется их проведение, не являются формой осуществления власти населением. Тем не менее они предоставляют каждому, кого может затронуть предполагаемое решение, правомочие на принятие которого принадлежит компетентным органам и должностным лицам, возможность участвовать в его обсуждении независимо от наличия специальных знаний либо принадлежности к определенным организациям и объединениям. Конечная цель такого обсуждения – выработка рекомендаций по общественно значимым вопросам либо получение общественной оценки правового акта. Соответственно, процесс принятия управленческих решений становится более открытым для граждан, и эта открытость обеспечивается принудительной силой закона, обязывающего органы власти проводить публичные слушания по определенным вопросам» [3].

До конца декабря 2017 года указанный институт носил однозначное название «публичные слушания». И хотя законодатель зачастую имеет обыкновение не предлагать дефиниций различных понятий (включая и определение понятия «публичные слушания»), но в данной ситуации ФЗ № 131 в статье 28 разъяснил, что публичные слушания проводятся для обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения. Таким образом, можно сделать вывод о том, что публичные слушания представляют собой некое обсуждение.

В первую очередь законодатель выделяет, что на публичных слушаниях обсуждаются проекты муниципальных правовых актов. Однако и в этом вопросе законодатель оказывается непоследовательным. Часть 3 статьи 28 ФЗ № 131 уточняет, что именно должно выноситься на обсуждение публичных слушаний: проект устава муниципального образования, проекты муниципальных правовых актов о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования, проект местного бюджета и отчет о его исполнении, стратегии социально-эконопроект мического развития муниципального образования. Указанные документы, действительно, оформляются в виде муниципальных правовых актов, а на публичные слушания выносятся их проекты. Однако далее законодатель устанавливает, что в обязательном порядке на публичные слушания выносятся вопросы о преобразовании муниципальных образований.

В соответствии со статьей 13 ФЗ № 131 преобразованием муниципальных образований является объединение муниципальных образований, разделение муниципальных образований, наделение городского поселения статусом сельского поселения, наделение сельского поселения статусом городского поселения, наделение городского поселения статусом городского округа либо лишение такого статуса, наделение городского округа статусом городского округа с внутригородским делением либо лишение его такого статуса, присоединение поселения к городскому округу с внутригородским делением и выделение внутригородского района из городского округа с внутригородским делением.

Не вдаваясь в вопросы территориального процесса, хочется отметить, что вопросы по любой из вышеперечисленных форм преобразования выносятся на публичные слушания. Но выносятся именно вопросы, а не проекты муниципальных правовых актов. Следует отметить, что вопросы преобразования сами по себе оформляются в правовые акты только на стадии выдвижения инициативы о преобразовании либо на стадии соответствующего принятия субъекта Российской Федерации о преобразовании. На сами же публичные слушания выносится не правовой акт, а именно вопрос.

Подобная ситуация была предметом рассмотрения в судебном процессе в городе Екатеринбурге. 19 ноября 2014 года Постановлением Главы Екатеринбурга – Председателя Екатеринбургской городской Думы были назначены публичные слушания по вопросу преобразования города Екатеринбурга путем создания нескольких муниципальных образований на основе существующих районов города [4]. Публичные слушания были проведены 19 декабря 2014 года.

5 декабря 2014 года Главе Екатеринбурга – Председателю Екатеринбургской городской Думы поступил протест прокурора города Екатеринбурга на указанное Постановление. В протесте было указано, что в нарушение части 2 статьи 28 ФЗ № 131, пункта 4 статьи 19 Устава муниципального образования «город Екатеринбург», статей 10 и 12 Положения «О порядке организации и проведения публичных слушаний в муниципальном образовании «город Екатеринбург», утвержденного Решением Екатеринбургской городской Думы от 28.03.2006 № 21/22, не опубликован проект муниципального правового акта, выносимого на публичные слушания, что нарушает права граждан и создает препятствия для подготовки к проведению публичных слушаний и определения своей позиции по поставленным вопросам.

Между тем, статья 28 ФЗ № 131 предполагает обязательное вынесение на обсуждение на публичных слушаниях двух типов тем: проектов муниципальных нормативных правовых актов (устав, внесение изменений в устав, бюджет) и вопросов, не предполагающих наличия проектов правовых актов, включая вопросы преобразования муниципальных образований. ФЗ № 131 нечетко разграничил указанные вопросы, предоставив возможность для неоднозначной трактовки предмета обсуждения на публичных слушаниях.

Таким образом, если на публичные слушания выносится проект муниципального нормативного правового акта, то его опубликование является обязательным, если же выносится вопрос (то есть проекта муниципального правового акта не имеется), то опубликование не требуется.

Именно такую позицию занял Ленинский районный суд города Екатеринбурга, рассмотрев заявление прокурора города Екатеринбурга 29 декабря 2014 года [5].

Вызывает сомнение, например, и вынесение на публичные слушания такого серьезного документа, как проект местного бюджета. Дело в том, что бюджет представляет собой не сами денежные средства, как полагают многие. Бюджет - это всего лишь совокупность доходов и расходов, оформленная в виде муниципального правового акта. Подготовка проекта бюджета - серьезный процесс, требующий участия профессионалов, недаром ее осуществляет финансовый орган местной администрации. Проект бюджета составляется на основании прогноза социальноэкономического развития территории, основных направлений бюджетной и налоговой политики, прогнозного плана развития местной экономики, установленных объемов финансовой помощи из бюджетов вышестоящего уровня и других документов. В проекте бюджета содержатся основные показатели: объем доходной и расходной частей, дефицит и способы его покрытия, долг и источники его финансирования.

Тем самым, вряд ли человек, не обладающий специальным финансовым и экономическим образованием и соответствующими навыками, разберется в тонкостях содержания бюджета и бюджетного процесса. В таком случае житель будет делать выводы и принимать решение об одобрении или неодобрении проекта местного бюджета лишь на основании эмоциональных выступлений депутатов, общественников, преследующих свои политические интересы.

29 декабря 2017 года были приняты некоторые изменения в ФЗ № 131 [6]. В частности, статья 28 ФЗ № 131 дополнилась термином «общественные обсуждения». Уже по обыкновению, законодатель вновь не посчитал необходимым дать дефиницию понятия «общественные обсуждения». Более того, часть 5 статьи 28 ФЗ № 131 получила следующее содержание: «По проектам генеральных планов, проектам правил зем-

лепользования и застройки, проектам планировки территории, проектам межевания территории, проектам правил благоустройства территорий, проектам, предусматривающим внесение изменений в один из указанных утвержденных документов, проектам решений о предоставлении разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства, проектам решений о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, вопросам изменения одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования при отсутствии утвержденных правил землепользования и застройки проводятся общественные обсуждения или публичные слушания, порядок организации и проведения которых определяется уставом муниципального образования и (или) нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования с учетом положений законодательства о градостроительной деятельности».

Тем самым законодатель привнес больше вопросов, чем ответов. № 131 не показывает, в чем же разница между институтами «публичные слушания» и «общественные обсуждения». Из формулировки, представленной законодателем, можно сделать вывод лишь о том, что по «градостроительным» вопросам могут проводиться как публичные слушания, так и общественные обсуждения. Но о разнице указанных категорий законодатель умалчивает. Развивая логику законодателя, можно сделать вывод, что, поскольку по вопросам именно градостроительства могут проводиться не только публичные слушания, но и общественные обсуждения, то институт общественных обсуждений - в большей степени категория законодательства о градостроительной деятельности

В соответствии со статьей 5.1. Градостроительного кодекса Российской Федерации в целях соблюдения права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства. Градостроительный кодекс Российской Федерации также не проводит четких разграничений между институтами публичных слушаний и общественных обсуждений.

Единственным существенным отличием публичных слушаний от общественных обсуждений является то, что одним из обязательных этапов процедуры проведения общественных обсуждений является размещение проекта, подлежащего рассмотрению на общественных обсуждениях, и информационных материалов к нему на официальном сайте уполномоченного органа местного самоуправления в информационнотелекоммуникационной сети «Интернет» или в государственной или муниципальной информационной системе, обеспечивающей проведение общественных обсуждений с использованием информационно-

телекоммуникационной сети «Интернет», либо на региональном портале государственных и муниципальных услуг.

Кроме того, оповещение о начале общественных обсуждений должно содержать информацию об официальном сайте, на котором будут размещены проект, подлежащий рассмотрению на общественных обсуждениях, и информационные материалы к нему, или информационных системах, в которых будут размещены такой проект и информационные материалы к нему, с использованием которых будут проводиться общественные обсуждения. Оповещение о начале публичных слушаний также должно содержать информацию официальном сайте, на котором будут размещены проект, подлежащий рассмотрению на публичных слушаниях, и информационные материалы к нему, информацию о дате, времени и месте проведения собрания или собраний участников публичных слушаний.

Порядок организации и проведения общественных обсуждений или публичных слушаний по проектам; организатор общественных обсуждений или публичных слушаний; срок проведения общественных обсуждений или публичных слушаний; официальный сайт или информационные системы; требования к информационным стендам, на которых размещаются оповещения о начале общественных обсуждений или публичных слушаний; форма оповещения о начале общественных обсуждений или публичных слушаний, порядок подготовки и форма протокола общественных обсуждений или публичных слушаний, порядок подготовки и форма заключения о результатах общественных обсуждений или публичных слушаний; порядок проведения экспозиции проекта, подлежащего рассмотрению на общественных обсуждениях или публичных слушаниях, а также порядок консультирования посетителей экспозиции проекта, подлежащего рассмотрению на общественных обсуждениях или публичных слушаниях определяются уставом муниципального образования или нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования.

Так, 29 января 2019 года Екатеринбургская городская Дума приняла Решение № 20/9 «Об утверждении Положения «О порядке организации и проведения общественных обсуждений по проекту Правил благоустройства территории муниципального образования «город Екатеринбург» и проектам, предусматривающим внесение изменений в Правила благоустройства территории муниципального образования «город Екатеринбург» [7].

Примечательно, что статья 7 указанного Положения предусматривает,

что в течение всего периода размещения проекта, подлежащего рассмотрению на общественных обсуждениях, и информационных материалов к нему проводится экспозиция такого проекта. Экспозиция проводится в здании Администрации города Екатеринбурга. Экспозиция проводится в рабочие дни в часы, указанные в оповещении о начале общественных обсуждений. В ходе работы экспозиции должны быть организованы консультирование посетителей экспозиции, распространение информационных материалов о проекте, подлежащем рассмотрению на общественных обсуждениях. Консультирование посетителей экспозиции осуществляется в устной форме представителями организатора общественных обсуждений и (или) разработчика проекта.

Что же касается вопроса эффективности таких институтов, как публичные слушания и общественные обсуждения, хотелось бы отметить следующее.

Обе формы участия населения в осуществлении местного самоуправления предполагают именно обсуждение тех или иных проектов правовых актов, вопросов. Естественно, что законодатель не предполагает обязательный характер решений, принятых по результатам публичных слушаний или общественных обсуждений. Между тем, законодатель устанавливает строгие требования к процедуре проведения как публичных слушаний, так и общественных обсуждений. По сути, само по себе несоблюдение, например, требования о заблаговременном оповещении жителей о публичных слушаниях может послужить основанием для отказа в государственной регистрации устава муниципального образования или акта о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования. Однако, если большая часть участников публичных слушаний проголосовала против таких изменений, а изменения, тем не менее, внесены, то никаких оснований для отказа в регистрации названных муниципальных правовых актов у регистрирующего органа не будет.

Более того, как правило, в публичных слушаниях, как и в общественных обсуждениях принимает участие довольно небольшое количество жителей муниципального образования. Далеко не все жители заинтересованы в участии в данных мероприятиях. Например, в публичных слушаниях по преобразованию города Екатеринбурга, состоявшихся 19 декабря 2014 года, приняли участие 1987 жителей города Екатеринбурга. С одной стороны, для публичных слушаний такая явка является довольно серьезной. Но если учитывать, что на тот момент в Екатеринбурге официально было зарегистрировано 1077696 избирателей, то, вряд ли, можно говорить о высокой эффективности самих публичных слушаний.

Таким образом, в заключение можно сделать вывод о том, что институты публичных слушаний и общественных обсуждений учреждены законодателем в большей степени для того, что придать резонанс тому или иному событию, выстроить конструктивный диалог между властью и населением, приблизить органы местного самоуправления к местному сообществу. Думается, что законодателю следовало бы упростить формальный подход к организации процедуры публичных слушаний и общественных обсуждений, что позволило бы более конструктивно обсуждать вопросы, выносимые на указанные мероприятия.

ЛИТЕРАТУРА

- 1. Выдрин И. В. Муниципальное право России: учебник для вузов. М., 2005.
- 2. Шугрина Е. С. Муниципальное право Российской Федерации: учебник. М., 2007.
- 3. Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2011. № 2.
- 4. Постановление Главы Екатеринбурга Председателя Екатеринбургской городской Думы от 19 ноября 2014 года № 121 «О назначении публичных слушаний по вопросу преобразования города Екатеринбурга путем создания нескольких муниципаль-

ных образований на основе существующих районов города».

- 5. Ленинский районный суд города Екатеринбурга [электронный ресурс]. URL: https://leninskyeka--svd.sudrf.ru/modules. php?name=sud_delo&name_op=case&_id=13 0398915&_deloId=1540005&_caseType=0&_n ew=0&_doc=1&srv_num=1 (дата обращения: 18.05.2019)
- 6. Федеральный закон от 29.12.2017 № 455-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 01.01.2019)
- 7. Вестник Екатеринбургской городской Думы. 04.02.2019. № 354.

ON THE ISSUE OF SUBSTANCE OF PUBLIC HEARINGS AND PUBLIC DISCUSSIONS

I. V. Zakharov

Administration of Ekaterinburg, Ekaterinburg, Russia

ABSTRACT: The article analyzes the institutions of public hearings and public discussions. The issue that public hearings are one of the bridges between civil society and local authorities is considered. The important role of this institution is justified and the purpose of public hearings is analyzed. The experts' and practitioners' perceptions, as well as the author's critical position on some of them, are provided. The issue of efficiency of these forms of population participation in local government activities is discussed.

The research considers the inappropriateness of submitting such a serious document as the draft local budget to public hearing, as the local budget is not the money itself, as many representatives of the local communities believe, but only the total of income and expenditure, drawn up in the form of a municipal legal act. Drafting a budget is a serious process involving professionals. No wonder the budget is drafted by the financial body of the local authority. The budget is drafted based on the forecast of the socio-economic development of the territory, main directions of the budget and tax policies, forecast plan for the local economy development, the established amounts of financial assistance from higher-level budgets and other documents. The draft budget contains main indicators: volume of revenue and expenditure sides, deficit and ways to cover it, debt and sources of its financing.

Also, the author analyzes legislator's intention and legal framework of public hearings. As a result, the author provides recommendations for improving the legal regulation of these institutions.

KEYWORDS: local government, local governments, public hearings, public discussions, drafts of municipal legal acts, transformation of municipalities.

AUTHOR'S INFORMATION:

Ilya V. Zakharov, Cand. Sci. (Law), Administration of Ekaterinburg 24a, Lenina ave., Ekaterinburg, Russia, 620014, izakharov@yandex.ru.

FOR CITATION: Zakharov I. V. On the issue of substance of public hearings and public discussions // Municipality: Economics and Management. 2019. № 2 (27). P. 91—98.

REFERENCES

- 1. Vydrin I. V. Municipal law of Russia: course book for universities. M., 2005. [Vydrin I. V. Munitsipal'noe pravo Rossii: uchebnik dlya VUZov. M., 2005]. (In Rus.)
- 2. Shugrina E. S. Municipal law of the Russian Federation: course book. M., 2007. [Shugrina E. S. Munitsipal'noe pravo
- Rossiyskoy Federatsii: ucheb. M., 2007]. (In Rus.)
- 3. Bulletin of the Constitutional Court of the Russian Federation. 2011. № 2. [Vestnik Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii. 2011. № 2]. (In Rus.)
- 4. Resolution of the Head of Ekaterinburg Chairman of the Ekaterinburg City Council of November 19, 2014. № 121 "On appointment

of public hearings on transformation of the city of Ekaterinburg by creating several municipalities based on the existing city districts." [Postanovlenie Glavy Ekaterinbur-ga − Predsedatelya Ekaterinburgskoy gorodskoy Dumy ot 19 noyabrya 2014 goda № 121 «O naznachenii publichnykh slushaniy po voprosu preobrazovaniya goroda Ekaterinburga putem sozdaniya neskol'kikh munitsipal'nykh obrazovaniy na osnove sushchestvuyushchikh rayonov goroda»]. – (In Rus.)

5. Leninsky District Court of the city of [e-resource]. Ekaterinburg https://leninskyeka-svd.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&na me_op=case&_id=130398915&_deloId=15400 05&_caseType=0&_new=0&_doc=1&srv_num =1 (date of access: 18.05.2019). [Leninskiy rayonnyy sud goroda Ekaterinburga **[elektronnvv** resurs]. URL: https://leninskyeka--svd.sudrf.ru/modules. php?name=sud_delo&name_op=case&_id=13

0398915&_deloId=1540005&_caseType=0&_n ew=0&_doc=1&srv_num=1 (data obrashcheniya: 18.05.2019)]. - (In Rus.)

6. Federal Law of December 29, 2017 № 455-FL "On Amendments to the city planning code of the Russian Federation and certain legislative acts of the Russian Federation" [eresource] // LRS ConsultantPlus. http://www.consultant.ru/ (date of access: 01.01.2019). [Federal'nyy zakon ot 29.12.2017 455-FZ vnesenii izmeneniy «O Gradostroitel'nyy kodeks Rossiyskoy Federatsii i otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii» [elektronnyy resurs] // SPS Konsul'tantPlvus. URL: http://www.consultant.ru/ (data obrashcheniya: 01.01.2019)]. - (In Rus.)

7. Bulletin of the Ekaterinburg City Duma. 04.02.2019. № 354. [Vestnik Ekaterinburgskoy gorodskoy Dumy. 04.02.2019. № 354]. – (In Rus.)

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ ПО ОБРАЩЕНИЮ С ЖИВОТНЫМИ БЕЗ ВЛАДЕЛЬЦЕВ МЕЖДУ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

УДК 351.765 ББК 67.401.115 ГСНТИ 10.15.01 Код ВАК 12.00.02

К. В. Хвастунов

Уставный Суд Свердловской области Екатеринбург, Россия AuthorID: 466115

АННОТАЦИЯ: В статье исследуется вопрос разграничения полномочий между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в сфере обращения с безнадзорными животными, в связи с последними изменениями в федеральном законодательстве. Отмечается, что сложившееся в социуме отношение к животным, разнообразие механизмов их защиты, степень взаимодействия населения и органов власти являются показателями как социальной зрелости, так и правового уровня развития общества.

В исследовании установлено, что в настоящее время все без исключения регионы Российской Федерации сталкиваются с серьезными проблемами, связанными с регулированием численности животных без владельцев (далее – безнадзорных животных) и обеспечением контроля над ними. Рост численности безнадзорных животных создает реальную угрозу санитарному благополучию, здоровью и жизни людей, поэтому принятие данного законодательного акта явилось значимым событием и создало правовые предпосылки решения обозначенной проблемы.

На основе анализа автор приходит к выводу, что существующее правовое регулирование однозначно и четко не разграничивает полномочия между уровнями власти, не отвечает концепции, заложенной в новейшем федеральном законодательстве, и требует принятия ряда правовых актов для надлежащего закрепления компетенции органов публичной власти в данной сфере. В частности, обосновывается, что уже существующее региональное законодательство, а в последующем и муниципальные акты должны быть пересмотрены именно на основе норм Закона об ответственном обращении с животными, с учетом именно его целей, общих принципов и особенностей.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: бездомные животные, обращение с животными, животный мир, местное самоуправление, полномочия органов местного самоуправления, субъекты РФ.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ:

Константин Валерьевич Хвастунов, кандидат юридических наук, Уставный Суд Свердловской области

620075, Россия, г. Екатеринбург, ул. Пушкина, 19, hkv80@yandex.ru

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Хвастунов К. В. Некоторые проблемы разграничения полномочий по обращению с животными без владельцев между органами государственной власти и местного самоуправления // Муниципалитет: экономика и управление. 2019. № 2 (27). С. 99—104.

Обращение с животными в цивилизованном обществе основывается на принципах гуманности и ответственности человека за судьбу животных. формировании у населения нравственного к ним отношения. Сложившееся в социуме отношение к животным, разнообразие механизмов их защиты, степень взаимодействия населения и органов власти являются показателями развития и зрелости общества.

Так, с 1 января 2019 года вступил в силу Федеральный закон от 27 декабря 2018 года № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодатель-

ные акты Российской Федерации» [2] (далее - Закон об ответственном обращении с животными), который помимо прочего регулирует отношения по обращению с животными без владельцев. В настоящее время все без исключения регионы Российской Федерации сталкиваются с серьезными проблемами, связанными с регулированием численности животных без владельцев (далее - безнадзорных животных) и обеспечением контроля над ними. Рост численности безнадзорных животных создает реальную угрозу санитарному благополучию, здоровью и жизни людей, поэтому принятие данного законодательного акта явилось значимым событием и создало правовые предпосылки решения обозначенной проблемы.

В этой связи пунктом 1 ст. 7 Закон об ответственном обращении с животными к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области обращения с животными отнесены:

- установление порядка организации деятельности приютов для животных и норм содержания животных в них в соответствии с утвержденными Правительством Российской Федерации методическими указаниями по организации деятельности приютов для животных и нормами содержания животных в них;
- установление порядка осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев (включает в себя деятельность по отлову животных без владельцев) в соответствии с утвержденными Правительством Российской Федерации методическими указаниями по осуществлению деятельности по обращению с животными без владельцев;
- установление порядка организации и осуществления органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации государственного надзора в данной области и иные полномочия, предусмотренные законодательством в области обращения с животными.

Решение вопросов осуществления полномочий в области организации мероприятий по обращению с животными без владельцев отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ, осуществляемым данными органами самостоятельно средств бюджета субъекта РФ (пп. 82 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [3] (далее – Закон об организации органов государственной власти субъектов РΦ)).

Вместе с тем, согласно п. 3 ст. 7 Закона об ответственном обращении с животными органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе наделять отдельными полномочиями в области обращения с животными органы местного самоуправления в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

В свою очередь, органы местного самоуправления городского, сельского поселения, а также городского округа, городского округа с внутригородским делением имеют право на осуществление мероприятий по осуществлению деятельности по обращению с животными без владельцев, обитающими на соответствующей территории (п. 14 ч. 1 ст. 14.1, п. 15 ч. 1 ст. 16.1 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [4] (далее - Закон о местном самоуправлении)). То есть мероприятия по отлову безнадзорных животных не являются законодательно установленной обязанностью органов местного самоуправления, но они могут быть отнесены к полномочиям органов местного самоуправления субъектом РФ (ст. ст. 19, 20 Закона о местном самоуправлении), путем издания закона о наделении органов местного управления на территории Свердловской области государственными полномочиями в сфере обращения с безнадзорными животными. При этом, если соответствующие мероприятия будут организованы органами местного самоуправления по своей инициативе, в рамках осуществления прав, предоставленных Законом о местном самоуправлении, финансирование этих мероприятий должно осуществляться из местного бюджета (Определение Верховного Суда РФ от 6 апреля 2016 года № 302-ЭС16-2058 по делу № А19-2292/2015).

С учетом указанных правовых норм считаем, что субъектам Российской Федерации целесообразно рассматриваемые полномочия передавать именно органам местного самоуправления в установленном порядке.

Следует также отметить, что федеральным законодательством не предусмотрены ограничения для каких-либо субъектов в сфере деятельности по отлову безнадзорных животных, то есть её вправе осуществлять как созданные органами государственной власти субъектов РФ государственные унитарные предприятия, государственные учреждения и другие организации (п. 3 ст. 26.11 Закона об организации органов государственной власти субъектов РФ), так и субъекты предпринимательства на основании заключаемых с соответствующими органами власти контрактов, то же касается и муниципального уровня осуществления данной деятельности [1].

В соответствии с п. 7 ст. 18 Закона об ответственном обращении с животными порядок осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев устанавливается уполномоченным органом государственной власти субъекта РФ в соответствии с нормативными актами утвержденными Правительством РФ, до их утверждения разрабатывать и принимать какие-либо

нормативные акты в данной сфере органы государственной власти субъекта Российской Федерации не вправе, в связи с чем законодательно закрепленные механизмы пока не могут быть реализованы, а государственные полномочия всё ещё не могут быть переданы муниципальным образованиям. Кроме того, органы местного самоуправления не вправе регулировать связанные с обращением безнадзорных животных вопросы санитарно-эпидемиологического благополучия населения и ветеринарии, поскольку таковые относятся к компетенции Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Таким образом, дальнейшая реализация норм Закона об ответственном обращении с животными упирается в отсутствие подзаконных актов Правительства Российской Федерации и принятых в соответствии с ними законодательных актов субъектов Российской Федерации.

В данный момент в целях реализации п. 8 ч. 1 ст. 5 Закона об ответственном обращении с животными Правительством Российской Федерации подготовлен проект методических указаний по осуществлению деятельности по обращению с животными без владельцев, в соответствии с которыми регулирование численности животных без владельцев предполагается осуществлять посредством применения метода отлова, вакцинации, стерилизации (кастрации) и возврата не проявляющих немотивированной агрессивности вакцинированных и стерилизованных животных без владельцев в прежние места их обитания. При этом, данные мероприятия смогут осуществлять индивидуальные предприниматели и юридические лица, заключившие соответствующий контракт с уполномоченными органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органами местного самоуправления.

В связи с описанной ситуацией возникает вопрос о том, вправе ли муници-

пальные образования в инициативном порядке самостоятельно осуществлять мероприятия по отлову, вакцинации, стерилизации (кастрации) и возврату безнадзорных животных в прежние места их обитания, в том случае, когда субъектом Российской Федерации длительное время (или вообще) не принимаются нормативные правовые акты о передаче таких государственных полномочий органам местного самоуправления (с соответствующим финансовым обеспечением) и при этом самостоятельно не реализуются данные полномочия.

На наш взгляд, таким правом органы местного самоуправления не обладают. Такой вывод следует из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении Конституционного Суда РФ от 13 октября 2015 года № 26-П «По делу о проверке конституционности пункта 24 части 1 статьи 16 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в связи с жалобой администрации муниципального образования "Североуральский городской округ"» [5]. В постановлении указано что, по смыслу части 2 статьи 16.1, частей 2 и 4 статьи 18 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а также статей 13-15, 65 и 86 Бюджетного кодекса Российской Федерации, органы местного самоуправления городского округа не вправе в случаях, не предусмотренных федеральными законами, участвовать в осуществлении государственных полномочий (не переданных им в соответствии со статьей 19 названного Федерального закона), а также решать вопросы, отнесенные к компетенции органов государственной власти, за счет доходов местных бюджетов.

Однако анализ ситуации показывает, что в субъектах Российской Федерации рассматриваемые полномочия переданы муниципальным образованиям

еще до принятия Закона об ответственном обращении с животными на основе ранее принятого и до сих пор действующего законодательства в области ветеринарии и санитарно-эпидемиологического законодательства. Так отлов и содержание безнадзорных животных в специальных питомниках, их иммунизация против бешенства рассматриваются как санитарно-эпидемиологические мероприятия, организация и проведение которых должны осуществляться при реализации региональных программ санитарно-эпидемиологического благополучия населения (пункты 9.2 и 9.5 Санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.7.2627-10, утвержденных Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 6 мая 2010 года № 54). Например, в Свердловской области приняты и действуют Закон Свердловской области от 03 декабря 2014 года № 110-03 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, государственным полномочием Свердловской области по организации проведения мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных собак» [6], Постановление Правительства Свердловской области от 14 сентября 2017 года № 684-ПП «Об утверждении Порядка организации и проведения мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных собак на территории Свердловской области» [7]. То есть мероприятия по обращению с безнадзорными животными осуществляются как санитарно-эпидемиологические, более того, в некоторых случаях право на отлов и содержание безнадзорных животных реализуется и регулируется муниципальными образованиями как правомочие по решению такого вопроса местного значения, как организация благоустройства территории.

Однако Закон об ответственном обращении с животными, рассматриваемые полномочия вынес в отдельную,

специальную сферу регулирования, при этом хоть и не радикально, но всё же иначе её регламентировал в целях защиты животных, а также укрепления нравственности, соблюдения принципов гуманности, обеспечения безопасности и иных прав и законных интересов граждан при обращении с животными, а не в целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия. Таким образом, уже существующие региональные акты, принятые на основе ветеринарных и санитарно-эпидемиологических норм во многом не соответствуют концепции и содержанию Закона об ответственном обращении с животными. В связи с чем, считаем, что уже существующее региональное законодательство, а в последующем и муниципальные акты должны быть пересмотрены именно на основе норм Закона об ответственном обращении с животными, с учетом именно его целей, общих принципов и особенностей.

ЛИТЕРАТУРА

- 1. Долгополов П. С. Безнадзорные животные [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения:
- 10.06.2019)
 - 2. Российская газета. 29.12.2018. № 295.
 - 3. Российская газета. 19.10.1999. № 206.
 - 4. Российская газета. 08.10.2003. № 202.
- 5. Вестник Конституционного Суда РФ. 2016. № 1.
 - 6. Областная газета. 05.12.2014. № 225.
 - 7. Областная газета. 16.09.2017. № 172.

CERTAIN PROBLEMS OF JURISDICTION DIVISION IN STRAY ANIMALS TREATMENT BETWEEN GOVERNMENT BODIES AND LOCAL AUTHORITIES

K. V. Khvastunov

Statutory Court of Sverdlovsk Region Ekaterinburg, Russia

ABSTRACT: The article examines the issue of jurisdiction division between government bodies of the RF subjects and local authorities in the field of handling stray animals, in connection with the latest changes in federal law. It is considered, that the attitude towards animals developed in the social media, the variety of mechanisms for their protection, the interaction level between population and authorities are indicators of development and maturity of both the social and legal level of social development.

According to the research findings, nowadays, all the RF regions, without exception, face serious problems with regulating the number of animals without owners (hereinafter, stray animals) and ensuring control over them. The increase in stray animals number poses a real threat to the sanitary well-being, people's health and lives, therefore the adoption of such a legislative act was a milestone and created legal prerequisites for addressing this problem.

Based on the analysis, the author concludes that the current legal regulation does not clearly distinguish between the jurisdictions of different authority levels, does not meet the concept of the latest federal legislation and requires the adoption of a number of legal acts to properly consolidate the competence of public authorities in this field. It is particularly considered that the already existing regional legislation and the following municipal acts, should be revised, being precisely based on the regulations of the Law on responsible handling of animals, considering precisely its goals, general principles and features.

KEYWORDS: homeless animals, animal handling, wildlife, local government, jurisdiction of local authorities, the RF subjects.

AUTHOR'S INFORMATION:

Konstantin V. Khvastunov, Cand. Sci. (Law), Statutory Court of Sverdlovsk Region 19, Pushkina str., Ekaterinburg, Russia, 620075, hkv80@yandex.ru

FOR CITATION: Khvastunov K. V. Certain problems of jurisdiction division in stray animals treatment between government bodies and local authorities // Municipality: Economics and Management. 2019. №2 (27). P. 99—104.

REFERENCES

- 1. Dolgopolov P. S. Stray animals [eresource] // LRS ConsultantPlus. URL: http://www.consultant.ru/ (date of access: 10.06.2019). [Dolgopolov P. S. Beznadzornye zhivotnye [elektronnyy resurs] // SPS Konsul'tantPlyus. http://www.consultant.ru/ (data obrashcheniya: 10.06.2019)]. (In Rus.)
- 2. Rossiiskaya gazeta. 29.12.2018. № 295. [Rossiyskaya gazeta. 29.12.2018. № 295]. (In Rus.)
- 3. Rossiiskaya gazeta. 19.10.1999. № 206. [Rossiyskaya gazeta. 19.10.1999. № 206]. (In Rus.)
 - 4. Rossiiskaya gazeta. 08.10.2003. № 202.

- [Rossiyskaya gazeta. 08.10.2003. № 202]. (In Rus.)
- 5. Bulletin of the Constitutional Court of the Russian Federation. 2016. № 1. [Vestnik Konstitutsionnogo Suda RF. 2016. № 1]. (In Rus.)
- 6. Oblastnaya gazeta. 05.12.2014. Nº 225. [Oblastnaya gazeta. 05.12.2014. Nº 225]. (In Rus.)
- 7. Oblastnaya gazeta. 16.09.2017. № 172. [Oblastnaya gazeta. 16.09.2017. № 172]. (In Rus.)

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

THEORETICAL BASES OF DEVELOPMENT OF MUNICIPAL ECONOMICS AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

ФИНАНСОВАЯ ГРАМОТНОСТЬ КАК УСЛОВИЕ РАЦИОНАЛЬНОГО ПОТРЕБИТЕЛЬСКОГО ПОВЕДЕНИЯ

УДК 330.16 ББК 65.012.12 ГСНТИ 06.01.39 Код ВАК 08.00.10

Ю. В. Злоказова

Санкт-Петербургский университет МВД России, Санкт-Петербург, Россия AuthorID: 817924

АННОТАЦИЯ: В статье обсуждается влияние уровня финансовой грамотности населения отдельных муниципальных образований г. Санкт-Петербурга и его иррациональных потребительских мотивов на рациональность выбора товара. Предполагается, что знание базовых экономических категорий и понимание законов работы рынка определяют грамотное использование субъектом имеющихся денежных средств. Подчеркивается, что уровень финансовой грамотности населения является достаточно низким. Определяется представление о рациональном и иррациональном потребительском поведении. Также рассматриваются современные теоретические концепции рационального экономического поведения, их специфика. Отмечено, что выбор товара и решение о его приобретении определяются не только экономическими факторами, но и неэкономическими – предпочтениями покупателя, его привычками, влиянием моды и прочими. Исходя из этого, мы сделали предположение о влиянии уровня финансовой грамотности и субъективных причин на рациональность выбора товара.

Выдвигается гипотеза о влиянии финансовой неграмотности, в том числе неспособности рационально оценивать доходы и издержки, а также иррациональных экономических действий субъекта на его экономическую безопасность. Далее описаны цель, методы и методика эмпирического исследования данных факторов и их изменений под влиянием финансовой грамотности потребителя. Выборка исследования включала 100 человек, проживающих в г. Петергоф, муниципальных образованиях «Сосновая Поляна», «Адмиралтейский округ» г. Санкт-Петербурга, 45 % – мужчины. Оценивается влияние переменных: а) показатель финансовой грамотности; б) показатель иррационального потребления. Результаты показывают, что уровень финансовой грамотности потребителя оказывает влияние на рациональность выбора товара, а также на стратегии сбережения и накопления. Полученные результаты актуализируют необходимость повышения финансовой грамотности населения муниципалитетов в части потребительского поведения, в том числе в условиях развивающейся цифровой (интернет) экономики российских регионов.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: иррациональное поведение, финансовая грамотность, муниципальная экономика, экономическая безопасность, риск.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Юлия Валерьевна Злоказова, кандидат экономических наук, Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации

198510, Россия, г. Санкт-Петербург, ул. Аврова, 336, yuliazlokazova@yandex.ru.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Злоказова Ю. В. Финансовая грамотность как условие рационального потребительского поведения // Муниципалитет: экономика и управление. 2019. № 2 (27). С. 105-113.

Введение. Развитие цифровых технологий опережает финансовую грамотность населения российских регионов. Существенный прогресс достигнут в функциональности интернет-торговли, распространении платежных систем. Вместе с тем, экономическое поведение населения не соответствует темпам технологического развития. Под финансовой грамотностью в статье понимается знание экономических законов, базовых экономических категорий и их значений.

Цель статьи: описание двух факторов риска экономической безопасности населения - некомпетентность в современных экономических технологиях и иррациональное экономическое поведение, проявляющееся в нерациональном потреблении. Статья организована в соответствии с целью. В теоретической части статьи обсуждаются представления о финансовой грамотности и концепции рационального потребления, анализируются основные подходы к их определению, представления и концепции. Эмпирическая часть статьи описывает результаты исследования экономического поведения населения отдельных муниципальных образований г. Санкт-Петербурга и содержит статистическое описание основных иррациональных моделей потребительского поведения.

В заключении подводятся итоги и формулируются направления профилактики факторов риска, обоснованных теоретически и подкрепленных эмпирически.

Постановка проблемы. Понимание основных экономических законов и знание принципов организации рыночной экономики, а также умение применять эти знания на практике в значительной степени помогают человеку грамотно использовать имеющиеся денежные средства. Поэтому в условиях

трансформации региональной экономики, появления новых и сложных для понимания неподготовленного человека финансовых инструментов трудно переоценить значение финансовой грамотности.

Уровень финансовой грамотности населения можно оценить по показателям деятельности финансовых организаций. Так, по данным управления по связям с общественностью Северо-Западного главного управления Банка России в Северо-Западном федеральном округе в 2018 году было выявлено четыре организации, имеющие признаки финансовых пирамид и 120 так называемых «черных кредиторов», которые позиционировали себя как «микрокредитные» и «микрофинансовые» компании. О деятельности 158 организаций как недобросовестных участников финансового рынка проинформированы правоохранительные органы.

Указанные факты свидетельствуют о том, что уровень финансовой грамотности населения российских регионов является довольно низким. Об этом говорит и цикл исследований уровня финансовой грамотности, проведенный Министерством финансов Российской Федерации в 2015 году. Он показал следующие результаты.

Только 32 % россиян осознают важность финансовой стабильности. Именно такой процент населения имеет навыки финансового планирования и формирования финансовых резервов на случай чрезвычайных и кризисных жизненных ситуаций. Это означает, что остальные могут понести серьезные материальные потери в случае возникновения неблагоприятных обстоятельств.

63 % населения российских регионов ответственно подходит к выбору кредитных продуктов и сравнивает имеющиеся на рынке альтернативные предложения. Соответственно, 37 % на-

селения ориентируется на рекламу, советы близких людей и имеющийся личный опыт.

Понимание личной ответственности за понесённые потери на финансовых рынках есть у 44 % опрошенных. Лишь 31 % населения считает неприемлемым поведением отказ от погашения взятого в банке кредита, даже если для этого есть веские основания. Более 2/3 россиян в большей или меньшей степени допускают возможность не возвращать взятый в банке кредит при определенных обстоятельствах [1].

Наконец, результаты оценки финансовой грамотности показали, что 85 % респондентов продемонстрировали недостаточный уровень экономических знаний. Только 15 % опрошенных справились с базовым тестом по финансовой арифметике, который состоял из четырех вопросов, тестирующих знания о простом и сложном проценте, реальной процентной ставке И относительных / абсолютных значениях. Показанные результаты вряд ли можно оценить положительно, особенно учитывая тот факт, что вопросы не были сложными и ответить на них верно могли школьники старших классов.

Таким образом, фактор финансовой грамотности может оказывать значительное влияние на уровень экономической безопасности. Поскольку технологии интернет-коммерции упрощают и облегчают приобретение товаров и услуг, неспособность потребителя верно оценить экономические последствия собственных действий может влиять на его благосостояние.

Вторая составляющая проблемы экономической безопасности – иррациональное экономическое поведение. Иррациональная модель поведения потребителя разрабатывалась в зарубежной экономической науке Т. Б. Вебленом, В. Парето, Д. Канеманом, А. Тверски и другими исследователями. В ее основе лежит убеждение о том, что поведение потребителя не всегда является рацио-

нально обоснованным. Поэтому выбор товара и решение о его приобретении определяется не только экономическими факторами, но и неэкономическими – предпочтениями покупателя, его привычками, влиянием моды и прочим. Иррациональность поведения потребителя противоречит идеям рациональной экономики, согласно которым потребитель стремится к максимизации удовольствия (полезности) от приобретаемых товаров и принимает решение, руководствуясь этим требованием.

Первые исследования, выполненные в этом направлении, выявили противоречия между академическими представлениями и реальным поведением Результаты человека. исследований процесса выбора и покупки товара указывают на влияние индивидуальных особенностей и жизненного опыта, социально-культурной среды. К примеру, в работах Э. Таубера изучались причины выбора товара [3]. На основе интервьюирования потребителей им были определены личные и социальные мотивы покупки. Ведущую роль в них играли получение удовольствия от самого процесса покупки, уникальность продукта, доверие к продавцу и другие. В исследованиях М. Холбрука и Э. Хиршмана показано, что потребитель принимает во внимание при выборе товара и его покупке эстетическое наслаждение, собственные мечты, чувственное удовольствие [4].

Влияние удовольствия, получаемого от приобретения товаров, может выступать сильным источником побуждения к покупке. В работах Т. Оджина и Р. Фабера этот феномен называется «компульсивное» или «аддиктивное» потребление. Неконтролируемое желание приобрести что-либо обусловлено ощущениями, переживаемыми от процесса покупки [5].

В отдельных случаях иррациональные мотивы приводят к использованию заемных средств для приобретения товаров и услуг. Изучение поведения по-

требителей показало, что решение о кредите определяется ими не только исходя из рациональной обоснованности покупки товара, но и субъективно оцениваемой важности вложения или покупки. Другими словами, получение дополнительного дохода от товара, приобретаемого за кредитные средства, увеличивает стремление к получению кредита. Более того, люди склонны заимствовать средства для осуществления дополнительных вложений, рассчитывая, что полученная прибыль окупит издержки [6]. Учитывая эту особенность поведения, ученые-экономисты обосновали целесообразность краткосрочного кредита. Он предусматривал меньший объем средств для заимствования и повышенную процентную ставку, однако был доступнее для получения. Этот вид заимствований получил широкое распространение в виде «кредитной карты» [7].

В то же время кредитные средства могут привлекаться нерационально. Признаками нерационального заимствования, по мнению О. Barr-Grill, выступают:

- а) несоответствие заимствования цели: денежные средства вкладываются в продукты, не приносящие прибыли;
- б) недооценка рисков, влияющих на возврат кредита, нерациональный «оптимизм», приводящий к росту просроченной задолженности [8].

Наконец, денежные средства могут привлекаться для совершения иррациональных покупок, если потребитель не рассчитывает на экономические выгоды от приобретения. Таким образом, нерациональное заимствование предполагает неспособность потребителя определить выгоды и издержки, а иррациональное – нежелание это делать.

Конечно, влияние иррациональных факторов в потребительском поведении скажется и на действиях субъекта в других областях экономических отношений. Вследствие формирования культуры потребления в обществе, доступно-

сти различных видов заимствования денежных средств, нерациональное поведение потребителя может негативно сказаться на его экономической безопасности.

Эмпирическое исследование. Выполненное нами обобщение теоретических представлений показывает, что ключевым фактором, влияющим на экономическую безопасность населения, выступает финансовая неграмотность, в том числе, неспособность к рациональной оценке доходов и издержек [9]. Кроме того, на иррациональные экономические действия, в том числе решение о заимствовании денежных средств [10], влияют эмоции, установки и ожидания субъекта, связанные с приобретением товаров [11]. С помощью эмпирического исследования нами проводится оценка представленности данных факторов и их изменения под влиянием финансовой грамотности потребителя.

Целью исследования является изучение потребительского поведения в зависимости от уровня финансовой грамотности, иррациональных мотивов потребления.

Потребительское поведение изучается на примере приобретения товаров с высокой стоимостью в силу предпочтения определенных торговых марок (брендов). Стоимость таких товаров выше аналогичных, кроме того, она превышает среднемесячный доход потребителя.

Финансовая грамотность потребителя изучается посредством экономических задач. Задачи отражают типичное поведение потребителя. Условие задачи предполагает использование кредитных средств, а ее правильное решение означает экономически целесообразное, т.е. менее затратное распоряжение ими. Задачи имеют одинаковую сложность и не требуют использования средств расчета.

Методом исследования выступает анонимный нестандартизированный

самоотчет. Самоотчет структурирован на четыре группы:

- а) о стратегиях заимствования и накопления (три вопроса);
- б) об используемых цифровых технологиях (три вопроса);
- в) о финансовой грамотности (три задачи);
- г) об иррациональном потребительском поведении (три вопроса).

Методом статистической обработки выступал однофакторный дисперсионный анализ (one-way ANOVA).

Выборка исследования: 100 человек, проживающих в г. Петергоф, муниципальных образованиях «Сосновая Поляна», «Адмиралтейский округ» г. Санкт-Петербурга, пол: 45 % – мужской; возраст: 27,6, ст. отклон.: 12,7. Социальный статус: 40 % – учащиеся (студенты), 60 % – работающие в различных сферах экономики. Способ формирования выборки – целенаправленный, стихийный.

Результаты исследования. Представление результатов осуществляется путем демонстрации влияния финансовой грамотности на рациональные и иррациональные составляющие потребительского поведения.

А. Характеристики показателей.

- 1. Показатель финансовой грамотности оценивался на основе правильного решения трех задач и вычислялся в диапазоне от 0 баллов (нет правильных решений) до 3 баллов (три задачи решены правильно). Среднее значение показателя составило 1,57 балла, стандартное отклонение (SD) 0,57. Максимальный балл получили 32 % выборки исследования, средний 40 %, низкий 28 % выборки.
- 2. Показатель иррационального потребления оценивался расчетом среднего значения ответов о необоснованных затратах на приобретение дорогостоящих вещей с неочевидными потребительскими свойствами. Использовались три утверждения. Минимальное значение принималось за 0, максимальное за 5 баллов. Среднее значение по-

казателя составило 2,17 балла, стандартное отклонение = 0,94 балла. Максимальное значение 5 баллов, получило 8 % опрошенных, минимальное – 0 баллов – 6 %. Средние значения – от 2,5 до 3,5 баллов получило 56 % опрошенных.

В. Общие результаты.

- 1. Показатель финансовой грамотности не влияет на стратегии заимствования в потребительском поведении. Некоторые тенденции, впрочем, существуют. Потребители со средним уровнем финансовой грамотности чаще привлекают заемные средства, а потребители с низким и высоким уровнем грамотности предпочитает снижать расходы, но не прибегать к заимствованию.
- 2. Показатель финансовой грамотности влияет на стратегию накопления (Fкрит=2,34, p<0,05). Потребители с высоким уровнем финансовой грамотности чаще используют несколько стратегий накопления (иностранную валюту, накопительные счета, ценные бумаги). Потребители с низким уровнем грамотности чаще применяют одну стратегию накопления (наличные деньги).
- 3. Показатель финансовой грамотности сопряжен со стоимостью покупки Fкрит=2,11, p<0,05). Средний уровень финансовой грамотности сопровождается приобретением товаров с большей, чем ежемесячный доход потребителя, стоимостью.
- 4. Показатель финансовой грамотности связан с нерациональным потреблением: с повышением финансовой грамотности увеличивается доля рационального обоснования покупок. Так, потребители с высокой финансовой грамотностью объясняют приобретение дорогих вещей их качеством, а также привычкой. Лица со средним уровнем финансовой грамотности помимо качества и привычки, объясняют приобретение самоудовлетворением и оценкой окружающих.
- 5. Показатель финансовой грамотности влияет на проявление психологических эффектов иррационального по-

ведения (Fкрит=2,27, p<0,05). Потребители со средним и высоким уровнем финансовой грамотности повышают свое настроение и самооценку, приобретая дорогие брендовые вещи.

Обсуждение результатов. Исследонаправлено на определение влияния финансовой грамотности населения некоторых муниципальных образований г. Санкт-Петербурга и иррациональных мотивов выбора на потребительское поведение. Анализ теоретических представлений зарубежных исследователей о потребительском поведении показал, что роль иррациональных мотивов в экономических отношениях недооценена. Потребитель зачастую не обосновывает покупку рационально, учитывает только субъективно ценные свойства товара, не соотносит его стоимость с аналогами.

Сочетающейся с иррациональным поведением экономической категорией является финансовая грамотность. Уровень финансовой грамотности потребителя определяет стратегии сбережения и накопления, формирует структуру денежных трат и их уровень. В академических представлениях финансовая грамотность противопоставляется иррациональному потреблению. Предполагается, что высокий уровень финансовой грамотности исключает ошибки в экономическом поведении.

Проведенное нами эмпирическое исследование было нацелено на проверку отношений между уровнем финансовой грамотности населения муниципалитетов и иррациональным потреблением. Установлено, что уровень финансовой грамотности потребителя влияет на рациональность выбора товара. Так, потребители с высоким уровнем финансовой грамотности более осознанно подходят к выбору товара, адекватно оценивают его стоимость и потребительские характеристики. Предпочтение брендовых товаров обосновывается ими соотношением ценакачество.

Дополнительно установлено, что финансовая грамотность влияет на стратегии сбережения и накопления. Так, выявлено, что финансово грамотный потребитель не склонен к чрезмерному заимствованию. Поэтому при планировании покупок дорогостоящих товаров он выбирает стратегию контроля расходов, а не привлечения кредитных средств. Наконец, высокий уровень финансовой грамотности предполагает использование разнообразных инструментов накопления.

Полученные эмпирические результаты имеют несколько перспектив. Вопервых, они подтверждают теоретические представления о взаимоотношении между рациональной и иррациональной сторонами потребительского поведения. В данном исследовании финансовая грамотность выполняла регулирующую функцию в потребительском поведении - она снижала неадекватность экономических действий потребителя, уменьшая объем нерациональных расходов. На наш взгляд, финансовая грамотность является составляющей экономической компетентности потребителя, влияние которой на экономическую безопасность представляется теоретически предсказанным, но недостаточно обоснованным эмпирически.

Во-вторых, полученные результаты расширяют представления об экономическом поведении населения, показывая, как субъективные компоненты выбора товара влияют на его приобретение. Обоснована важность изучения мотивов приобретения тех или иных товаров, не всегда связанных с непосредственной необходимостью использования продуктов, имеющих социально-психологическое значение. Потребление брендовых товаров, как показали результаты проведенного исследования, имеет существенную иррациональную мотивацию - изменение настроения потребителя, повышение его самооценки и ожидание социальной оценки. Все эти факторы могут иметь значение в ходе продвижения соответствующих групп товаров, выдачи кредитов на их приобретение.

В-третьих, результаты исследования применимы в сфере потребительского кредитования. Можно полагать, что снижение риска невозврата кредитных средств, уменьшение объемов просрозадолженности, банкротства физических лиц может обеспечиваться построением теоретической модели, учитывающей закономерности иррационального потребительского поведения. Она должна обеспечивать оценку влияния когнитивной и эмоциональной составляющих на кредитное поведение заемщика. Думается, что разработка инструментов оценки и коррекции поведения на основе модели с учетом факторов иррациональности поведения будет способствовать профилактике негативных явлений в сфере кредитных отношений и повышению экономической безопасности муниципальных образований, которые характеризуются повышенной закредитованностью населения.

Заключение. Подводя итоги, отметим, что в данной работе финансовая грамотность рассматривается в качестве условия повышения экономической защищенности населения, в том числе снижения рисков, вызванных иррациональным потреблением. Имеющиеся статистические сведения об экономическом состоянии населения, а также результаты эмпирического исследования обосновывают нашу позицию фактологически. Финансовая грамотность влияет на рациональные стратегии накопления и сбережения, приводит к экономически целесообразному потреблению, снижает зависимость покупателя от иррациональных мотивов.

Перспектива дальнейших исследований инициируется несколькими вопросами, не находящими ответа в настоящей работе. К их числу относится представление о сущности финансовой

грамотности, а также ее проявлений в экономическом поведении, определение областей экономических отношений, в которых повышение уровня финансовой грамотности будет значимо влиять на рациональное экономическое поведение.

ЛИТЕРАТУРА

- 1. Проведение исследования измерения уровня финансовой грамотности: отчет Министерства Финансов Российской Федерации [электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. URL: https://www.minfin.ru/ru/om/fingram/directions/evaluation/ (дата обращения: 13.04.2018)
- 2. Фаляхов Р. Россия в долгах [электронный ресурс] // Газета.ru. URL: https://www.gazeta.ru/business/2016/02/08/8063009.shtml (дата обращения: 13.10.2018)
- 3. Tauber E. M. Why Do People Shop? Journal of Marketing. 1972. No 36(4). P. 46.
- 4. Holbrook M. B., Hirschman E. C. The Experiential Aspects of Consumption: Consumer Fantasies, Feelings, and Fun. Journal of Consumer Research. 1982. № 9(2). P. 132.
- 5. O'Guinn T. C., Faber R. J. Compulsive Buying: A Phenomenological Exploration // Journal of Consumer Research. 1989. № 16(2). P. 147.
- 6. Hirshleifer J. On the Theory of Optimal Investment Decision. Journal of Political Economy. 1958. N^{o} 66(4). Pp. 329–352. doi:10.1086/258057
- 7. Brito D. L., Hartley P. R. Consumer Rationality and Credit Cards. Journal of Political Economy. 1995. №103(2). Pp. 400–433.
- 8. Bar-Gill O. Law and Preferences. Journal of Law, Economics, and Organization. 2004. N° 20(2). Pp. 331–352.
- 9. Tversky A., Kahneman D. The framing of decisions and the psychology of choice. Science. 1981. № 211(4481). Pp. 453–458.
- 10.Koran L. Estimated Prevalence of Compulsive Buying Behavior in the United States. American Journal of Psychiatry. 2006. N^0 163(10). P. 1806.
- 11. Han T.-I., Stoel L. Explaining Socially Responsible Consumer Behavior: A Meta-Analytic Review of Theory of Planned Behavior. Journal of International Consumer Marketing. 2016. № 29(2). Pp. 91–103.

FINANCIAL AWARENESS AS A CONDITION FOR RATIONAL CONSUMER BEHAVIOR

Yu. V. Zlokazova

St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Saint Petersburg, Russia

ABSTRACT: The article discusses the influence of financial awareness level of the population of individual municipalities of St. Petersburg city and their irrational motives on the rational choice of goods. It is assumed that awareness of basic economic categories and understanding of market laws determine the individuals' competent use of the available funds. It is emphasized that the level of financial awareness of the population is quite low. The concept of rational and irrational consumer behavior is determined, modern theoretical concepts of rational economic behavior and their specific features are also considered. The author specifies that the choice of an item and the decision to purchase it depend not only on economic factors, but also by non-economic ones – the consumer's preferences, their habits, fashion and others. Based on this, the assumption is made on the interdependence of the financial awareness level, the subjective reasons and the rationality of the choice of goods.

A hypothesis is provided of the impact of financial illiteracy, including the inability to rationally assess income and costs, and the individual's irrational economic actions on their economic security. The following describes the purpose, methods and techniques of empirical research of the given factors and their transformations influenced by the consumer financial awareness. The sample included 100 people living in Petergof town, "Sosnovaya Polyana" and "Admiralty District" municipalities in St. Petersburg, 45% were men. The impact of such variables as: a) financial awareness level and b) irrational consumption indicator is assessed. The research findings demonstrate that the consumers' financial awareness level affects the rationality of the choice of goods, as well as the strategy of saving and accumulation. The results obtained actualize the need to improve the financial awareness of the population of municipalities in terms of consumer behavior, including in the context of the developing digital (internet) economy of the Russian regions.

KEYWORDS: irrational behavior, financial awareness, municipal economy, economic security, risk

AUTHOR'S INFORMATION:

Yulia V. Zlokazova, Cand. Sci. (Economics), St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

33B, Avrova str., Saint Petersburg, Russia, 198510, yuliazlokazova@yandex.ru.

FOR CITATION: Zlokazova Yu. V. Financial awareness as a condition of rational consumer behavior // Municipality: Economics and Management. 2019. №2 (27). P. 105—113.

REFERENCES

1. Conducting a research on measuring the financial awareness level. Report of the Ministry of Finance of the Russian Federation [e-resource] // official website of the Ministry of Finance of the Russian Federation. URL: https://www.minfin.ru/ru/om/fingram/direct ions/evaluation/ (date of access: 13.04.2018). issledovaniya [Provedenie izme-reniya urovnya finansovoy gramotnosti. Ministerstva Finansov Rossiy-skoy Federatsii [elektronnyy resurs] // ofitsial'nyy sayt Ministerstva finansov Rossiyskoy Federatsii. URL: https://www.minfin.ru/ru/om/

- fingram/directions/evaluation/ (data obrashcheniya: 13.04.2018)] (In Rus.)
- 2. Falyakhov R. Russia in debt [e-resource] // Gazeta.ru. URL: https://www.gazeta.ru/business/2016/02/08/8063009.shtml (date: 13.10.2018) [Falyakhov R. Rossiya v dolgakh [elektronnyy resurs] // Gazeta.ru. URL: https://www.gazeta.ru/business/2016/02/08/8063009.shtml (data obrashcheniya: 13.10.2018)]. (In Rus.)
- 3. Tauber E. M. Why Do People Shop? Journal of Marketing, 1972, 36(4), 46. (In Eng.)
- 4. Holbrook M. B., Hirschman E. C. The Experiential Aspects of Consumption:

- Consumer Fantasies, Feelings, and Fun. Journal of Consumer Research, 1982, 9(2), 132. (In Eng.)
- 5. O'Guinn T. C., Faber R. J. Compulsive Buying: A Phenomenological Exploration. Journal of Consumer Research. 1989. N^{o} 16(2). P. 147. (In Eng.)
- 6. Hirshleifer J. On the Theory of Optimal Investment Decision. Journal of Political Economy. 1958. N° 66(4). P. 329–352. doi:10.1086/258057- (In Eng.)
- 7. Brito D. L., Hartley P. R. Consumer Rationality and Credit Cards. Journal of Political Economy. 1995. № 103(2). P. 400–433. (In Eng.)

- 8. Bar-Gill O. Law and Preferences. Journal of Law, Economics, and Organization. 2004. № 20(2). P. 331–352. (In Eng.)
- 9. Tversky A., Kahneman D. The framing of decisions and the psychology of choice. Science. 1981. \mathbb{N}° 211(4481). P. 453–458. (In Eng.)
- 10. Koran L. Estimated Prevalence of Compulsive Buying Behavior in the United States. American Journal of Psychiatry. 2006. N° 163(10). P. 1806. (In Eng.)
- 11. Han T.-I., Stoel L. Explaining Socially Responsible Consumer Behavior: A Meta-Analytic Review of Theory of Planned Behavior. Journal of International Consumer Marketing. 2016. № 29(2). P. 91–103. (In Eng.)

«СОВЕТСКАЯ» СИСТЕМА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ И ЕЕ ОСОБЕННОСТИ

УДК 323.2:352(1-21) ББК 66.3(2Poc),124 ГСНТИ 82.13.37 Код ВАК 12.00.02

Р. С. Мухаметов

Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина, Екатеринбург, Россия AuthorID: 538787

АННОТАЦИЯ: Настоящая статья посвящена выявлению специфики «советской» системы местного самоуправления в России. Целью работы является выявление отличительных черт «советской» системы местного самоуправления, проведение сравнительного анализа организации местного управления в СССР и постсоветской России для установления степени их сходства и отличия. Другими словами, мы постараемся ответить на вопрос о том, в какой степени «советская» система МСУ является советской.

В основу работы положен институциональный подход, т.е. подход к изучению функционирования политической и правовой систем, при котором основное внимание посвящается формальным институтам. Последние понимаются в классическом смысле, т.е. как организации. В качестве метода исследования выбран компаративизм, который позволил выявить отличительные черты так называемой советской системы МСУ на фоне советской системы местного управления.

В работе использовался метод сравнительного анализа (компаративизм), а также общенаучные методы: анализ, синтез, индукции и дедукции.

В результате проведённого исследования автор пришёл к выводу, что существующая в России «советская» система местного самоуправления не просто не имеет ничего общего с советской системой местного управления, но и является по большому счету диаметрально противоположной не только по нормам, но и по духу, а также по своему содержанию.

Научная новизна. Проведен сравнительный анализ советской системы местного управления и «советской» системы местного самоуправления, а также сделан вывод об их различных качествах.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: местное самоуправление, локальная политика, политическая регионалистика, муниципальное управление, глава города.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Руслан Салихович Мухаметов, кандидат политических наук, доцент, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина,

620000, Россия, г. Екатеринбург, ул. Ленина, 51, muhametov.ru@mail.ru.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Мухаметов Р. С. «Советская» система местного самоуправления в России и ее особенности // Муниципалитет: экономика и управление. 2019. № 2 (27). С. 114—123.

Одной из особенностей местного самоуправления (далее – МСУ) в постсоветской России является его постоянное реформирование, что позволяет экспертам предлагать различные этапы развития МСУ, его реформ [1, с. 21–27; 26–38]. Общим если не для всех, то по крайней мере для большинства существующих периодизаций является выделение

2014-2015 гг. в качестве отправной точки нового этапа в эволюции рассматриваемого нами политико-правового института [3, с. 36-42]. 27 мая 2014 г. в федеральном законодательстве появилось два новых правовых статуса для городов – городской округ с внутригородским делением и внутригородской район [4]. На данный момент

двухуровневая система управления городами существует в Челябинске, Самаре и Махачкале. 3 февраля 2015 г. появились два новых варианта избрания «сильного мэра» (речь идет о главе города, являющемся главой местной администрации) в дополнение к уже существующим прямым выборам: это избрание городской думой из числа кандидатов, которые представлены конкурсной комиссией, и избрание местной думой из числа депутатов этого органа [5]. Необходимо отметить, что вышеназванные поправки заложили основу для отказа от «двуглавой системы» организации муниципальной власти и отмены прямых выборов глав муниципальных образований там, где они еще сохранялись [6, с. 23-29]. Региональные органы власти, получившие по правкам 2014 года право определения порядка формирования и функционирования местных органов власти и их полномочий, принялись активно внедрять новые варианты избрания мэров, особенно первый [7, с. 21-25].

Под «советской» системой МСУ в России подразумевают:

- 1) наличие у города статуса «городской округ с внутригородским делением»;
- 2) избрание «сильного» мэра городской думой из числа кандидатов, которые представлены конкурсной комиссией.

Мы поставили перед собой задачу провести сравнительный анализ организации местного управления в СССР и постсоветской России с целью понять степень их сходства и отличия. Другими словами, мы постараемся ответить на вопрос о том, в какой степени «советская» система МСУ является советской.

В основу работы положен институциональный подход, т.е. подход к изучению функционирования политической и правовой систем, при котором основное внимание посвящается формальным институтам. Последние понимаются в классическом смысле, т.е. как

организации. В качестве метода исследования выбран компаративизм, который позволил выявить отличительные черты так называемой советской системы МСУ на фоне советской системы местного управления.

Итак, первой чертой организации советского местного управления, на которой мы остановимся, является то, что местные советы народных депутатов (МСНД) являлись органами государственной власти. Согласно Основному закону РСФСР (статья 85), эти советы (начиная от Верховного и заканчивая сельским) составляли единую систему органов государственной власти [8]. Это значило, что руководство их деятельностью осуществляли вышестоящие Советы. Что касается постсоветского периода, то органы местного самоуправления (ОМСУ) не включены в систему органов государственной власти. Они составляют самостоятельный (с формальной точки зрения) уровень публичной (общественной) власти и управления. Основной закон страны установил гарантии прав местного самоуправления (статьи 131-133). Иными словами, можно сделать вывод, что в основу организации МСУ на современном этапе положена теория «свободной общины», в то время как в советский период доминировала государственная теория МСУ.

Необходимо отметить, что следствием вышеназванного было то, что в советский период местные (городские и районные в городах) советы решали вопросы местного значения, исходя из общегосударственных интересов, а только потом из интересов граждан, которые проживают на соответствующей территории. В настоящий период подчеркивается, что ОМСУ решают вопросы местного значения исходя из интересов горожан.

Второй чертой можно обозначить то, что вышестоящие Советы (например, облсоветы), осуществляя руководство деятельностью МСНД, имели право отменять их акты на основании не-

соответствия актам законодательства [9]. Это являлось следствием того, что городские советы рассматривались как низовое звено в рамках единой системы органов государственной власти.

В постсоветской России такого права у органов государственной власти нет, но предусмотрена ответственность должностных лиц ОМСУ в случае издания несоответствующих федеральному законодательству правовых актов, т.е. речь идет о роспуске представительного органа и об отрешении главы города от должности. Надо сказать, что эти вопросы детально регламентированы и расписаны в законодательстве. Так, основаниями для начала процедуры применения данных видов ответственности являются:

- 1) принятие депутатами гордумы нормативно-правового акта, который не соответствует Конституции РФ и федеральным законам (незаконность данного нормативного акта должна быть установлена судом);
- 2) отсутствие действий по исполнению решения суда по приведению нормативно-правового акта в соответствие с федеральным законодательством в течение строго отведенного времени [10].

Решение о роспуске представительного органа муниципалитета и об отрешении от должности мэра находится в сфере ответственности главы региона.

Третья черта состоит в том, что местные советы определялись как высшие органы власти. Если говорить об их исключительных полномочиях, то ими были:

во-первых, избрание председателя, его заместителей и членов горисполкома;

во-вторых, принятие решений о создании (в частности, отделов и управлений горисполкома, городского и районного комитетов народного контроля);

в-третьих, утверждение лиц на должность (например, руководителей отделов и управлений горисполкома, председателя комитета народного контроля) [11].

Остальные полномочия (речь идет о руководстве всеми отраслями государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства и подчиненными им государственными органами, предприятиями, учреждениями и организациями), формально закрепленные за МСНД, осуществлялись формируемыми ими горисполкомами.

Если мы говорим о местной думе в постсоветской России, то она является только представительным органом власти. Все вопросы, входящие в ее исключительную компетенцию, можно разделить на несколько групп: во-первых, утверждение (например, муниципального бюджета или стратегии социальноэкономического развития города); вовторых, определение порядка (в частности, управления и распоряжения муниципальным имуществом или материально-технического и организационного обеспечения деятельности ОМСУ); контроль (должностных лиц ОМСУ), наконец, принятие решения (например, о введении муниципальных налогов и сборов или об удалении главы города).

Таким образом, обзор компетенции позволяет сделать вывод, что политикоправовой статус городских СНД был выше, чем современных городских дум за счет наличия у них кадровых полномочий.

Другой чертой советской системы местного управления было то, что местные администрации (горисполкомы) формировались городскими думами. Председатель, его заместители и члены горисполкома избирались МСНД из числа депутатов. В полномочия Советов входило также образование отделов и управлений исполнительного комитета, утверждение и освобождение от должности их руководителей. Иными словами, можно сказать, что порядок формирования напоминал парламентскую систему.

В постсоветский период порядок избрания несколько иной. Глава города избирается городской думой из числа кандидатов (как показывает практика, трех), которые представлены конкурсной комиссией по результатам публичного конкурса, а не из числа депутатов гордумы.

Конкурс по отбору кандидатур на должность «сильного» мэра является публичным (открытым), т.е. условия конкурса, сведения о дате, времени и месте его проведения подлежат опубликованию в СМИ и на официальном сайте. Принять участие в этом конкурсе может любое лицо, которое соответствует ряду требований. Последние можно разделить на две группы - «позитивные» и «негативные». К первой относятся наличия гражданства $P\Phi$, высшего образования, стажа работы на руководящих должностях в области финансов, права, экономики либо стажа муниципальной или государственной службы, достижение определенного возраста (например, в Екатеринбурге, Ижевске и Кургане право на участие в конкурсе имеют граждане, достигшие 21 года, а в Тамбове - 18 лет). Ко второй группе можно отнести отсутствие статуса недееспособного гражданина; неснятой и непогашенной судимости за совершение тяжких или особо тяжких преступлений, преступлений экстремистской направленности; гражданства странного государства либо вида на жительство; содержания в местах лишения свободы по приговору суда. Никаких других требований (имущественных, религиозных, национальных и т.д.) нет. Муниципальный депутат также может принять участие в конкурсе, но только на равных со всеми другими лицами условиях.

Порядок формирования конкурсной комиссии предполагает назначение 50% ее членов гордумой, а другой половины – главой региона (это касается таких муниципальных образований, как муниципальный район, городской ок-

руг, внутригородское муниципальное образование города федерального значения). Роль конкурсной комиссии состоит в том, что отсеять большинство претендентов и выбрать наиболее достойных.

Важно заметить, что глава города руководит местной администрацией на принципах единоначалия. Это означает, что он назначает и освобождает от должности своих заместителей и руководителей структурных подразделений администрации. Иными словами, форместной администрации мирование осуществляется главой города, городская дума к этому вопросу отношения не имеет. Единственное, что делает гордума, так это утверждение структуры местной администрации по представлению мэра.

Следующая черта – избрание депутатов городских советов на прямых выборах. Если говорить о способе формирования представительного органа городского округа с внутригородским делением, то тут есть два варианта:

- 1) делегирование думой внутригородского района в общегородскую думу своих представителей;
- 2) через проведение прямых муниципальных выборов.

Во всех трех городах (Челябинске, Самаре и Махачкале) муниципальные думы сформированы по первому варианту. Совпадение есть по способу избрания депутатов районных советов народных депутатов в городах и дум внутригородских районов – прямые выборы.

В Советском Союзе при избрании депутатов городских и районных советов депутатов народных депутатов применялась мажоритарная система абсолютного большинства с одномандатными округами [12]. В России на выборах депутатов представительных органов внутригородских районов применяется мажоритарная система относительного большинства с одномандатными округами. Что касается городов,

где существует только «конкурсная» система избрания «сильного мэра», то там могут использоваться разные варианты избирательных систем:

- пропорциональная система (Тверь, Магас);
- мажоритарная система относительного большинства с одномандатными округами (Первоуральск, Верхняя Салда);
- мажоритарная система с двухмандатными округами (Сысерть);
- мажоритарная система с трехмандатными округами (Красноуральск);
- мажоритарная система с четырехмандатными округами (Богданович);
- мажоритарная система с пятимандатными округами (Верхняя Пышма);
- смешанная (мажоритарнопропорциональная) система (Екатеринбург).

Шестая черта заключается в том, что горисполкомы несли ответственность как перед городским СНД, так и вышеисполнительным стоящем органом (облисполкомом), хотя освобождение от должности его председателя осуществлялось только депутатами МСНД. Краевые или областные СНД и их исполкомы, согласно законодательству, руководеятельностью нижестоящих аналогичных структур, не имели кадровых полномочий в отношении городских СНД. Они могли направлять их работу по проведению в жизнь законов и других решений вышестоящих органов управления, обеспечивать совершенствование форм и методов их деятельности, заслушивать доклады и сообщения об их деятельности, а также отменять акты в случае несоответствия этих актов законодательству [13].

В России главу города, избравшемуся по «советской» системе, можно отстранить от власти несколькими способами. Первый – механизм отрешения от должности, который находится в руках главы региона. Основаниями для этого могут выступать:

- 1) неисправление за отведенный промежуток времени нормативно-правового акта, который признан судом несоответствующим Конституции и федеральному законодательству;
- 2) совершение действий, следствием которых стало нарушение прав и свобод человека и гражданина, угроза единству и территориальной целостности РФ, национальной безопасности РФ и ее обороноспособности, единству правового и экономического пространства страны;
- 3) нецелевое использование межбюджетных трансфертов, которые имеют целевое назначение.

Второй способ – механизм удаления в отставку, который является прерогативой представительного органа муниципалитета. Инициатива удаления должна исходить от депутатов гордумы или главы региона. Основаниями для удаления являются:

- 1) решения и действия, которые привели к возникновению просроченной задолженности города по исполнению своих долговых и (или) бюджетных обязательств, превышающие 30 % собственных доходов;
- 2) неисполнение в течение трех и более месяцев обязанностей по решению вопросов местного значения, осуществлению полномочий;
- 3) неудовлетворительная оценка деятельности мэра со стороны городской думы по результатам его ежегодного отчета;
- 4) наличие счета (вклада), ценных бумаг в иностранных банках, которые расположены за пределами территории страны.
- 5) допущение главой города массового нарушения прав человека, которое привело к нарушению межнационального и межконфессионального согласия и способствовало возникновению межнационального (межэтнических) и межконфессионального конфликта.

Инициатива должна исходить минимум от одной трети депутатов городской думы. Рассмотрение данной инициативы

осуществляется с учетом мнения главы региона. Решение об удалении принимается двумя третями голосов.

Третий способ – механизм отзыва избирателями. Голосование по отзыву мэра осуществляется по инициативе населения. Инициатива проведения голосования по отзыву принадлежит группе граждан (горожанам) численностью не менее 5 %. Основаниями для отзыва мэра являются:

- 1) конкретные противоправные решения, подтвержденные судом;
- 2) наличие нескольких административных правонарушений, за которые предусмотрено наказание в виде административного ареста;
- 3) нарушение срока издания муниципального правового акта, необходимого для реализации решения, принятого путем прямого волеизъявления населения.

Отзыв главы города осуществляется путем голосования на избирательных участках. Мэр считается отозванным, если за отзыв проголосовало не менее половины всех зарегистрированных избирателей.

Таким образом, по сравнению с советским периодом, не только количество способов убрать неугодного или не устраивающего мэра, но и число оснований для этого больше.

Наконец, последняя черта, о которой мы скажем, – многочисленность местных советов. Среднее количество депутатов СНД городов регионального подчинения – от 75 до 500, а районного подчинения – 50–150. Численность представительных органов МО зависит от численности города и правового статуса города. Как показывает практика, количество муниципальных депутатов у крупного города не превышает 50.

Если говорить о сходстве двух систем, то можно сказать о наличии такого механизма народного контроля, как отзыв избирателями.

Депутат городского СНД по решению большинства избирателей соответ-

ствующего избирательного округа может быть в любое время отозван. Основаниями были утрата доверия избирателей или совершение действия, которое не достойно высокого звания депутата. Инициировать вопрос об отзыве депутата МСНД могли КПСС, профсоюзы, ВЛКСМ, кооперативы и другие общественные организации в лице их региональных и местных отделений, а также собрания военнослужащих по воинским частям. Данная инициатива направлялась в исполнительный комитет соответствующего СНД. Принятие решения о проведении голосования об отзыве депутата принималось городским Советом, а о самом отзыве - на всенародном голосовании. Предусматривалось право беспрепятственно агитировать за или против отзыва депутата. Народный избранник считался отозванным, если за такое решение проголосовало большинство избирателей соответствующего избирательного округа [14].

В настоящий период голосование по отзыву депутата проводится по инициативе населения. Конкретные основания для отзыва устанавливаются муниципальным уставом. Ими могут быть только конкретные противоправные решения или действия (бездействия) депутата, которые подтверждены судом, а также несколько административных правонарушений в течение года с наказанием в виде административного ареста.

Основные положения советской системы управления и «советской системы МСУ представлены в таблице 1.

Таким образом, подводя итог сравнению советской системы местного управления с существующей «советской» системой местного самоуправления, можно отметить, что они не просто имеют между собой мало общего, но и являются по большому счету диаметрально противоположными не только по нормам, но и по духу.

Критерии	Местное управление в СССР	МСУ в РФ
Статус	низшее звено системы органов государственной власти	органы МСУ не входят в систему органов гос. власти
Интересы, из которых исходят при принятии решений	общегосударственные интересы	интересы местного населения
Порядок избрания главы	избирался МСНД из числа депу- татов	избирается депутатами городской думой из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией
Порядок формирования местной администрации	руководители управлений и отделов избирались МСНД из числа депутатов	руководители управлений и отделов назначаются главой города
Численность городских дум	большая численность	малочисленность
Общегородская избирательная система на выборах в	мажоритарная система с одно- мандатными округами	двухступенчатые выборы

Таблица 1 Сравнение принципов организации (само)местного управления в СССР и РФ

ЛИТЕРАТУРА

представленный орган

- 1. Выштыкайлова А. А. Периодизация этапов реформирования местного самоуправления в постсоветской России // Сибирский юридический вестник. 2009. № 3. С. 21–27.
- 2. Шеремет К. Ф. Становление правовой базы местного самоуправления в Российской Федерации // Местное самоуправление: современный российский опыт правового регулирования. М., 1998. С. 6–38.
- 3. Мухаметов Р. С. Местное самоуправление в России: основные этапы развития // Вопросы управления. 2015. № 5. С. 36–42.
- 4. О внесении изменений в статью 26-3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 27 мая 2014 года № 136-Ф3 [электронный ресурс]. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102083574&backlink=1&&nd=10235 0052 (дата обращения: 01.06.2019).
- 5. О внесении изменений в статьи 32 и 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Федеральный закон от 3 февраля 2015 года

- № 8-ФЗ [электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102083574&backlink=1&&nd=102367253 (дата обращения: 01.06.2019).
- 6. Мухаметов Р. С. Государственная политика в сфере местного самоуправления в период построения «вертикали власти» // Вопросы управления. 2016. № 6. С. 23–29.
- 7. Мухаметов Р. С. Социологический портрет мэров, избранных по «советской» системе (на примере Свердловской области) // Муниципалитет: экономика и управление. 2018. № 4. С. 21–25.
- 8. Конституция (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 12 апреля 1978 г. [электронный ресурс]. URL: https://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1978/red_1978/5478721/ (дата обращения: 01.06.2019).
- 9. Закон РСФСР от 20 ноября 1980 года «О краевом, областном совете народных депутатов РСФСР» [электронный ресурс]. URL:

http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_10524.ht m (дата обращения: 01.06.2019).

10. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ [электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=0&nd=102083574 (дата обращения: 01.06.2019).

- 11. Об основных правах и обязанностях городских и районных в городах Советов депутатов трудящихся: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 19 марта 1971 года [электронный ресурс] // Электронный фонд правовой и нормативнотехнической документации. URL: http://docs.cntd.ru/document/ 901861905 (дата обращения: 01.06.2019).
- 12. Закон РСФСР от 03.08.1979 «О выборах в местные Советы народных депутатов РСФСР» [электронный ресурс]. URL: http://www.zaki.ru/pagesnew.php?id=1816

- (дата обращения: 01.06.2019).
- 13. Закон РСФСР от 29.07.1971 «О городском, районном совете народных депутатов РСФСР» [электронный ресурс]. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_7644.htm (дата обращения: 01.06.2019).
- 14. Закон РСФСР от 27.10.1960 «О порядке отзыва депутата местного совета народных депутатов РСФСР» [электронный ресурс]. URL: http://pravo.levonevsky.org/baza/soviet/sssr 5914.htm (дата обращения: 01.06.2019).

THE «SOVIET» LOCAL GOVERNMENT SYSTEM IN RUSSIA AND ITS SPECIFICS

R. S. Mukhametov

Ural Federal University named after the first President of Russia B.N. Yeltsin, Ekaterinburg, Russia

ABSTRACT: The article is devoted to identifying the specifics of the "Soviet" system of local government in Russia. The aim of the work is to reveal the distinguishing features of the "Soviet" system of local government, to carry out a comparative analysis of the local government in the USSR and post-Soviet Russia to identify the level of their similarity and difference. In other words, we will try to answer the question to which extent the "Soviet" local government system is Soviet.

The work is based on an institutional approach, i.e. approach to study the political and legal systems functioning, with the focus on formal institutions. The latter are understood in the classical sense, i.e. as organizations. As a research method, comparativism has been chosen, allowing to identify the specific features of the so-called Soviet local self-government system against the background of the Soviet local government system.

Along with comparative analysis method, the authors used the general scientific methods: analysis, synthesis, induction and deduction.

The research findings demonstrate that the "Soviet" system of local self-government existing in Russia does not just have little in common with the Soviet system of local government, but they are completely opposite not only in terms of standards, but also in spirit and content.

Scientific novelty. A comparative analysis of the Soviet system of local governance and the "Soviet" system of local self-government has been carried out, and a conclusion is made about their different specific features.

KEYWORDS: local government, local politics, political regional studies, municipal government, head of the city.

AUTHOR'S INFORMATION:

Ruslan S. Mukhametov, Cand. Sci. (Political Sciences), Associate Professor, Ural Federal University named after the first President of Russia B.N. Yeltsin

51, Lenina str., Ekaterinburg, Russia, 620000, mukhametov.ru@mail.ru.

FOR CITATION: Mukhametov R. S. The «Soviet» local government system in Russia and its specifics // Municipality: Economics and Management. 2019. №2 (27). P. 114—123.

REFERENCES

- 1. Vyshtykailova A. A. Periodization of the stages of reforming local self-government in the post-Soviet Russia // Siberian Law Bulletin. 2009. № 3. P. 21–27. [Vyshtykaylova A. A. Periodizatsiya etapov reformirovaniya mestnogo samoupravleniya v postsovetskoy Rossii // Sibirskiy yuridicheskiy vestnik. 2009. № 3. S. 21–27]. (In Rus.)
- 2. Sheremet K. F. Establishment of legal framework of local government in the Russian Federation // Local government: modern Russian practice in legal regulation. M., 1998. P. 6-38. [Sheremet K. F. Stanovlenie pravovoy bazy mestnogo samoupravleniva v Rossivskov federatsii Mestnoe samoupravlenie: rossiyskiy sovremennyy opyt pravovogo regulirovaniya. M., 1998. S. 6–38]. – (In Rus.)
- 3. Mukhametov R. S. Local government in Russia: main development stages // Management issues. 2015. № 5. P. 36–42. [Mukhametov R. S. Mestnoe samoupravlenie v Rossii: osnovnye etapy razvitiya // Voprosy upravleniya. 2015. № 5. S. 36–42]. (In Rus.)
- 4. On amendments to Article 26-3 of the Federal Law "On general principles of organization of legislative (representative) and executive bodies of state power of the RF subjects" and the Federal Law "On general principles of organization of local self-government in the Russian Federation" of May 27, 2014 №136-FL [e-resource]. http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&pr evDoc=102083574&backlink=1&&nd=10235 0052 (date of access: 01.06.2019). [O vnesenii izmeneniy v stat'yu 26-3 Federal'nogo zakona obshchikh printsipakh organizatsii «Ob (predstavitel'nykh) zakonodatel'nykh ispolnitel'nykh organov gosudarstvennoy vlasti sub"ektov Rossiyskov Federatsii» i Federal'nyy zakon «Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskov Federatsii» ot 27 maya 2014 goda N 136-FZ [elektronnyy resurs]. http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&pr evDoc=102083574&backlink=1&&nd=10235 0052 (data obrashcheniya: 01.06.2019)]. - (In Rus.)
- 5. On amendments to Articles 32 and 33 of the Federal Law "On basic guarantees of electoral rights and the right to participate in a referendum of citizens of the Russian Federation" and the Federal Law "On general principles of organization of local self-government in the Russian Federation": Federal Law of February

- 3, 2015 № 8-FL [e-resource] // Official Internet legal information. http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&pr evDoc=102083574&backlink=1&&nd=10236 7253 (date of access: 01.06.2019). [O vnesenii izmeneniy v stat'i 32 i 33 Federal'nogo zakona «Ob osnovnykh garantiyakh izbiratel'nykh prav i prava na uchastie v referendume grazhdan Rossiyskoy Federatsii» i Federal'nyy zakon «Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii»: Federal'nyy zakon ot 3 fevralya 2015 goda N 8-FZ [elektronnyy resurs] // Ofitsial'nyy internet-portal pravovov informatsii. http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&pr evDoc=102083574&backlink=1&&nd=10236 7253 (data obrashcheniya: 01.06.2019)]. - (In
- 6. Mukhametov R. S. Public policy in the field of local government in the period of the "vertical power structure"// Management issues. 2016. N° 6. P. 23–29. [Mukhametov R. S. Gosudarstvennaya politika v sfere mestnogo samoupravleniya v period postroeniya «vertikali vlasti» // Voprosy upravleniya. 2016. N° 6. S. 23–29]. (In Rus.)
- 7. Mukhametov R. S. A sociological portrait of mayors elected through the "Soviet" system (exemplified by the Sverdlovsk region) // Municipality: economics and management. 2018. Nº 4. P. 21–25. [Mukhametov R. S. Sotsiologicheskiy portret merov, izbrannykh po «sovetskoy» sisteme (na primere Sverdlovskoy oblasti) // Munitsipalitet: ekonomika i upravlenie. 2018. Nº 4. S. 21–25]. (In Rus.)
- 8. The Constitution (Basic Law) of the Russian Soviet Federative Socialist Republic of April 1978 [e-resource]. 12. URL: https://constitution.garant.ru/history/ussrrsfsr/1978/red_1978/5478721/ (date of access: 01.06.2019). [Konstitutsiya (Osnovnoy zakon) Rossivskov Sovetskov Federativnov Sotsialisticheskoy Respubliki ot 12 aprelya 1978 [elektronnyy resurs]. https://constitution.garant.ru/history/ussrrsfsr/1978/red_1978/5478721/ (data obrashcheniya: 01.06.2019]. - (In Rus.)
- 9. The law of the RSFSR of November 20, 1980 "On territorial, regional council of people's deputies of RSFSR" [e-resource]. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_10524.ht m (date of access: 01.06.2019). [Zakon RSFSR ot 20 noyabrya 1980 goda «O kraevom, oblastnom sovete narodnykh deputatov RSFSR» [elektronnyy resurs]. URL:

http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_10524.ht m (data obrashcheniya: 01.06.2019)]. - (In Rus.)

10. On general principles of the organization of local self-government in the Russian Federation: Federal Law of October 6, 2003. № 131-FL [e-resource] // Official Internet portal legal information. of http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&lin k id=0&nd=102083574 (date of 01.06.2019). [Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii: Federal'nyy zakon ot 06 oktyabrya 2003 goda № 131-FZ [elektronnyy resurs] // Ofitsial'nyy internet-portal pravovoy informatsii. http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&lin k_id=0&nd=102083574 (data obrashcheniya: 01.06.2019)]. - (In Rus.)

11. On basic rights and obligations of city and city district councils of workpeople' deputies: Decree of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR of March 19, 1971 [eresource] // Electronic fund of legal-regulative technical documentation. http://docs.cntd.ru/document/901861905 (date of access: 01.06.2019). [Ob osnovnykh pravakh i obyazannostyakh gorodskikh i rayonnykh v gorodakh Sovetov deputatov trudyashchikhsya: Prezidiuma Ukaz Verkhovnogo Soveta SSSR ot 19 marta 1971 goda [elektronnyy resurs] // Elektronnyy fond pravovov normativno-tekhnicheskoy dokumentatsii. URL: http://docs.cntd.ru/document/901861905 (data obrashcheniya: 01.06.2019)]. – (In Rus.)

- 12. The law of the RSFSR of 03.08.1979 "On elections to local councils of people's deputies of the RSFSR" [e-resource]. URL: http://www.zaki.ru/pagesnew.php?id=1816 (date of access: 01.06.2019). [Zakon RSFSR ot 03.08.1979 «O vyborakh v mestnye Sovety narodnykh deputatov RSFSR» [elektronnyy resurs]. URL: http://www.zaki.ru/pagesnew.php?id=1816 (data obrashcheniya: 01.06.2019)]. (In Rus.)
- 13. The law of the RSFSR of 29.07.1971 "On the city, district council of people's deputies of the RSFSR" [e-resource]. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_7644.htm (date of access: 01.06.2019). [Zakon RSFSR ot 29.07.1971 «O gorodskom, rayonnom sovete narodnykh deputatov RSFSR» [elektronnyy resurs]. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_7644.htm (data obrashcheniya: 01.06.2019)]. (In Rus.)
- 14. The law of the RSFSR of 27.10.1960 "On the procedure for recalling a deputy of a local council of people's deputies of the RSFSR" [e-resource]. URL: http://pravo.levonevsky.org/baza/soviet/sssr 5914.htm (date of access: 01.06.2019). [Zakon RSFSR ot 27.10.1960 «O poryadke otzyva deputata mestnogo soveta narodnykh deputatov RSFSR» [elektronnyy resurs]. URL: http://pravo.levonevsky.org/baza/soviet/sssr 5914.htm (data obrashcheniya: 01.06.2019)]. (In Rus.).

СПЕЦИФИКА ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ МАРКЕТИНГОВЫХ СТРУКТУР ПОТРЕБИТЕЛЬСКИХ РЫНКОВ В ПОСТСОВЕТСКИЙ ПЕРИОД: РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ

УДК 339.37 ББК 65.422.2-32 ГСНТИ 06.43.91 Код ВАК 08.00.05

Н. В. Усова

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,

Екатеринбург, Россия

AuthorID: 674520

АННОТАЦИЯ: Цель – выявление специфики формирования и развития маркетинговых структур потребительских рынков в постсоветский период.

В исследовании отмечается, что потребительский рынок подвержен воздействию такого фактора, как экономическая ситуация в стране в целом, которая оказывает непосредственное влияние на инфляционные ожидания, структуру потребительских предпочтений и реально располагаемые доходы населения. На протяжении последних десятилетий потребительский рынок в целом и сектор розничной торговли в частности динамично развивается и является одним из ключевых секторов городской экономики. При этом управление развитием потребительского рынка города должно строиться на особых принципах, методах и с использованием определенного инструментария, так как, с одной стороны, он обладает рядом общих для всех систем свойств, а с другой стороны, имеет специфические особенности, которые присущи только ему. Кроме того, потребительский рынок играет большую роль в экономике города, так как он выполняет функцию саморегулирования.

При выявлении специфики формирования и развития маркетинговых структур потребительских рынков в постсоветский период автором использованы такие методы исследования, как ретроспективный анализ, систематизация, классификация.

По результатам исследования автором выделены структурные проблемы потребительского рынка, последствия для развития маркетинговых структур потребительских рынков в постсоветский период от мер по переходу к рыночной системе хозяйствования и проведен ретроспективный анализ нормативно-правовых актов, принятых в 1990-е годы.

Научная новизна заключается в систематизации и расширении классификации методов управления потребительским рынком, которые могут найти свое применения в условиях рыночной системы хозяйствования.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: маркетинговая структура, потребительский рынок, рыночная система хозяйствования.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Наталья Витальевна Усова, кандидат экономических наук, Уральский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66, natalya.usova@ui.ranepa.ru.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Усова Н. В. Специфика формирования и развития маркетинговых структур потребительских рынков в постсоветский период: ретроспективный анализ // Муниципалитет: экономика и управление. 2019. № 2 (27). С. 124—133.

Диверсификационный процесс развития потребительского рынка на территории Российской Федерации в основном начинается с 1992 года. Станов-

лению современного потребительского рынка предшествовали определенные события, происходившие в экономической и политической жизни страны.

Вплоть до 1991 года в стране господствовали две формы собственности: государственная и колхозно-кооперативная, причем доля государственного сектора в экономике страны преобладала и составляла до 85 %.

Отправной точкой в процессе формирования и развития потребительского рынка стало принятие 30 июня 1987 г. Закона СССР «О государственном предприятии (объединении)», в соответствии с которым предприятия перешли на хозрасчет и полное самофинансирование. Если до принятия данного нормативно-правового акта все цены устанавливались государством, то со вступлением в силу этого закона предприятия впервые стали применять на свою продукцию договорные цены. В целях повышения прибыли предприятия начали стремиться выпускать именно ту продукцию, которая пользовалась спросом и реализовывалась по договорным ценам. Таким образом, впервые заработал рыночный механизм, основывающийся на спросе и предложении. На потребительском рынке начали расти цены на товары, которые пользовались спросом у населения.

В период с 1987 по 1992 гг. государством, кроме перехода на самофинансирование, был осуществлен ряд мер по переходу к рыночной системе хозяйствования, что привело к определенным последствиям.

Так, в период с 1987 по 1991 годы наблюдались:

- повышение доходов участников кооперативов, так как они получали заработную плату как по основному месту работы, так и в кооперативе,
- появление правонарушений по сокрытию доходов и уклонению от уплаты налогов,
- появление и развитие частных предприятий, рост числа малых предприятий, особенно в крупных и крупнейших городах, а также сокращение числа государственных и муниципаль-

ных предприятий, развитие частного предпринимательства,

- формирование многообразия организационно-правовых форм предприятий и организаций, действующих на территории РСФСР,
- стимулирование внешнеэкономической деятельности на территории РСФСР.
- привлечение иностранных инвестиций.
- резкое увеличение числа участников внешнеэкономических связей,
- существенное расширение для отечественных производителей рынка сбыта продукции за счет выхода на внешние рынки,
- приход на отечественный рынок первых иностранных операторов. В дальнейшем рост доли товаров импортного производства в общем количестве товаров народного потребления. Ухудшение положения большинства отечественных производителей, банкротство и закрытие предприятий, не выдерживающих конкуренцию.

В 1992 году также были получены определенные результаты по переходу к рыночной системе хозяйствования:

- были сняты какие-либо ограничения на ввоз товаров в страну, что дало возможность ликвидировать товарный дефицит. В то же время это негативно отразилось на отечественных товаропроизводителях,
- рост числа посредников и развитие мелкооптовой торговли (челночный бизнес),
- увеличение доли импорта и рост контрафактной продукции,
- развитие нестационарной, стихийной торговли,
 - развитие теневой торговли,
 - стимулирование конкуренции,
- преодоление монополизма в сфере розничной торговли,
- создание условий для быстрого развития торговой и посреднической сети в условиях либерализации цен,

- определены принципы осуществления валютных операций в Российской Федерации, полномочия и функции органов валютного регулирования и валютного контроля, права и обязанности юридических и физических лиц в отношении владения, пользования и распоряжения валютными ценностями, ответственность за нарушение валютного законодательства,
- разрешены операции куплипродажи валюты резидентами через уполномоченные банки в порядке, устанавливаемом Центральным банком РФ,
- разрешен перевод, вывоз и пересылка из Российской Федерации ранее переведенных, ввезенных или пересланных в Российскую Федерацию валютных ценностей.

Все проведенные мероприятия и изменения в экономике, произошедшие в период с 1987 по 1992 годы, послужили предпосылками полномасштабных преобразований в секторе розничной торговли, в частности для формирования современного потребительского рынка.

В 1992 году было принято три нормативно-правовых акта, направленных на развитие потребительского рынка страны, стимулирование конкуренции, преодоление монополизма в сфере розничной торговли и создание условий для быстрого развития торговой и посреднической сети в условиях либерализации цен. В частности, были приняты Постановление Правительства РФ № 32 от 15 января 1992 года «О таможенных пошлинах на импортные товары», Указ Президента РСФСР № 65 от 28 января 1992 года «О свободе торговли» и Закон Российской Федерации № 3615-1 от 9 октября 1992 года «О валютном регулировании и контроле».

В соответствии с Постановлением Правительства РФ № 32 от 15 января 1992 года «О таможенных пошлинах на импортные товары» был отменён Таможенный тариф СССР и импортные таможенные пошлины, а также сняты

ограничения на ввоз товаров на территорию страны из других государств. Это привело как к негативным, так и позитивным последствиям. С одной стороны, это позволило ликвидировать товарный дефицит, а с другой – негативно отразилось на российских товаропроизводителях, которые не могли выдерживать конкуренцию с импортной продукцией, превосходящей отечественные аналоги по ценовым показателям и уровню качества.

Принятый 9 октября 1992 года Закон Российской Федерации № 3615-1 «О валютном регулировании и контроле» определил принципы осуществления валютных операций на территории Российской Федерации, полномочия и функции органов валютного регулирования и валютного контроля, права и обязанности юридических и физических лиц в отношении владения, пользования и распоряжения валютными ценностями, ответственность за нарушение валютного законодательства. Закон закрепил право купли-продажи валюты резидентами через уполномоченные банки.

Первые годы рыночных преобразований в России характеризовались значительным спадом производства, сокращением инвестиций, разладом финансовой системы, снижением уровня жизни подавляющей части населения: в декабре 1992 г. по сравнению с декабрем 1991 г. средняя заработная плата возросла в 1,3 раза, сводный индекс потребительских цен - в 26 раз. Инфляционные процессы, обусловленные ростом цен и неплатежей, негативно сказались на устойчивости денежного обращения и финансово-кредитной системы. Вносимые в монетаристскую стратегию осуществления реформ коррективы ощутимых перемен не принесли. Объем внутреннего продукта валового 1993 г. снизился по сравнению с 1991 г. на 29 %, производство промышленной продукции – на 31,3 %, капитальные вложения в народное хозяйство - на 49 %, т. е. почти вдвое. В декабре 1993 г., по данным Госкомстата РФ, 22 % населения страны имели доход ниже прожиточного минимума. Дефицит бюджета, составивший в 1992 г. более 10 % расходов государства, возрос в 1993 г. до 28 %.

Указ Президента РФ «О свободе торговли» был направлен, в первую очередь, на преодоление товарного дефицита. В соответствии с Указом предприятиям независимо от форм собственности, а также гражданам было предоставлено право осуществлять торговую, посредническую и закупочную деятельность (в том числе за наличный расчет) без специальных разрешений. Положениями данного нормативно-правового документа были отменены таможенные пошлины на товары, ввозимые гражданами на территорию Российской Федерации или пересылаемые в их адрес изза рубежа. Кроме того, Указ разрешал предприятиям и гражданам осуществлять торговлю (в том числе с рук, лотков и автомашин) в любых удобных для них местах, за исключением проезжей части улиц, станций метрополитена и территорий, прилегающих к зданиям

государственных органов власти и управления. Местные органы власти и управления должны были оказать содействие свободной торговле предприятий и граждан, выделить и оборудовать специальные площадки, обеспечить поддержание общественного порядка и соблюдение санитарных норм и правил, а также принять меры к организации оптовых рынков в городах и районных центрах, что привело к росту общего числа объектов розничной торговли.

Именно эти нормативно-правовые акты стали предпосылками становления современного потребительского рынка.

Начиная с 1992 г., по мнению разработчиков «Стратегии развития торговли в Российской Федерации на 2011– 2015 годы и период до 2020 года» (утверждена приказом Минпромторга России от 31 марта 2011 г. № 422), процесс развития потребительского рынка и розничной торговли как его ключевого элемента в Российской Федерации делится на четыре стадии: формирование, быстрый рост, замедление роста и зрелость.

Таблица 7.

Стадии развития потребительского рынка и розничной торговли Российской Федерации

Составлено автором на основании изучения стратегических документов развития розничной торговли

Стадия и временной период	Показатели, характеризующие стадию развития
Формирование (с 1992 г. до 2000-х гг.)	большое количество мелких независимых участников, преобладают небольшие магазины, киоски, рынки. Для розничного предложения характерно низкое качество, невысокая эффективность процессов розничной торговли и смежных отраслей.
Быстрый рост (с 2000-х гг.)	Укрупнение бизнеса, усиление конкуренции, дифференциация форматов, ориентированных на различные потребительские группы. Развитие розничной торговли происходит преимущественно за счет ввода новых объектов в строящихся спальных районах. Неравномерность территориального распространения современных форматов.
Замедление роста (с 2016-2021 гг.)	Равномерное территориальное распространение современных форматов, рост уровня консолидации отрасли, преобладание современных форматов, высокий уровень розничного предложения и конкуренции.
Зрелость (нет сроков)	Рост прибыли за счет повышения эффективности бизнес-процессов, снижения издержек, повышения инновационного уровня бизнеса, достижения высокого уровня консолидации отрасли с доминированием современных форматов в условиях высокого уровня конкуренции и большого разнообразия форматов.

Однако, по мнению автора, данный подход к периодизации и оценочным показателям носит весьма условный характер и не может в полной мере применяться по отношению к крупным городам, так как темпы развития потребительского рынка здесь значительно отличаются от средних и малых городов.

Следует отметить, что потребительский рынок подвержен воздействию такого фактора, как экономическая ситуация в стране в целом, которая оказывает непосредственное влияние на инфляционные ожидания, структуру потребительских предпочтений и реально располагаемые доходы населения.

На протяжении последних десятилетий потребительский рынок в целом и сектор розничной торговли в частности динамично развиваются и являются одним из ключевых секторов городской экономики.

В рамках российской экономической системы потребительский рынок, в частности сектор торговли, имеет особую значимость, о чем свидетельствуют статистические данные. Так, около 20 % налоговых доходов консолидированного бюджета страны формируется сектором торговли, что обусловлено высокой нормой прибыли. При этом согласно международному опыту доля расходов населения на потребительские товары может достигать почти 70 %. В частности, в России она составляет 60 %.

Потребительский рынок как основной субъект маркетинга и элемент экономической системы города обладает рядом структурных проблем:

- ценовая доступность представленных товаров и услуг для конечного потребителя;
- территориальная доступность объектов потребительского назначения для населения города и близлежащих территорий;
- качество обслуживания и развитие секторов потребительского рынка;
- уровень качества и безопасность продукции;

– потребность в обновлении материально-технической базы в учреждениях профессионального обучения, что необходимо для подготовки специалистов, умеющих работать по новым технологиям и на новейшем оборудовании.

Для решения данных структурных проблем применяются различные методы управления потребительским рынком, представленные в таблице 1.

Управление развитием потребительского рынка города должно строиться на особых принципах, методах и с использованием определенного инструментария, так как, с одной стороны, он обладает рядом общих для всех систем свойств, а с другой стороны, имеет специфические особенности, которые присущи только ему. Кроме того потребительский рынок играет большую роль в экономике города, так как он выполняет функцию саморегулирования.

Государственное регулирование потребительского рынка нацелено на поддержание производителей и потребителей на определенном этапе развития экономики, обеспечение пропорциональности и сбалансированности, спроса и предложения, проведение антимонопольной политики, развитие розничной торговли и общественного питания на отдаленных и инвестиционно непривлекательных территориях.

Таким образом, оно представляет собой один из ключевых факторов, оказывающих существенное влияние на текущее состояние, приоритеты и тенденции развития потребительского рынка.

К вопросам регулирования потребительского рынка относятся оптимизация вертикальных и горизонтальных взаимоотношений между субъектами рынка, выработка единой политики на внутреннем рынке и согласованных действий институтов государственного управления, создание эффективных структур управления, как на уровне муниципального образования, так и региональном, федеральном.

Таблица 1 **Классификация методов управления потребительским рынком** Составлено на основе проработки многочисленных научных работ

Классификаци-	Наименование	Уарамтеристика мето на	
онный признак	метода	Характеристика метода	
по способу воз- действия	прямые	прямое вмешательство государства в функционирование рыночного механизма.	
	косвенные	опосредованное влияние государства на розничную торговлю.	
по уровню	федеральный	органы государственной власти федерального уровня	
управления	региональный	органы государственной власти субъекта федерации	
розничной торговлей	локальный	органы местного самоуправления	
по содержанию	общие	направлены на розничную торговлю в целом.	
	специальные	направлены на определенные сегменты розничной торговли	
по масштабу	общие	охватывают своим влиянием всю территорию розничной торговли, то есть носят повсеместный характер.	
охвата	локальные	по охвату воздействия ограничены рамками определенной территории.	
по периодично-	разовые	единичное воздействие с целью решения определенной проблемы. в частности, эмбарго на вывоз зерна в связи с засухой.	
СТИ	периодические	применяются время от времени либо носят цикличный характер	
воздействия	перманентные	применяются на постоянной основе	
	регламентирую- щие	регламентация порядка оформления разрешения на осуществление определенного вида торговли, требований к объектам розничной торговли, а также их оснащению, обустройству, оформлению, содержанию.	
по характеру воздействия	стимулирующие	действия носят поощрительный характер и направлены на сохранение либо расширение определенного вида торговой деятельности.	
	ограничитель-	ограничение различных аспектов торговой деятельности (числа	
	ные	участников, территории торговли, режима работы, товарного ассортимента).	
	контроль	систематический контроль за соблюдением правил, требований и норм, регламентирующих розничную торговлю.	
	разрешительные	разрешение определенных видов деятельности в секторе розничной торговли	
	запретительные	запрет определенных видов деятельности в розничной торговле	
по характеру выполняемых функций	информационно- аналитические	обеспечение всех участников сектора розничной торговли актуальной информацией. В частности, реализуется через процедуру регистрации участников рынка, формирование, ведение и актуализацию торгового реестра, формирование статистических баз данных с последующей их публикацией. В дальнейшем осуществляется прогнозирование, планирование и анализ.	
	контрольные	контроль за деятельностью участников рынка	
	координирующие экономические	координация действий участников рынка розничной торговли координация рыночных процессов с помощью налогообложения,	
по механизму воздействия	административ-	воздействия на цены, бюджетного кредитования и инвестиций с целью упорядочения рыночных процессов осуществляется ра-	
	но-правовые	бота с законодательными актами, указаниями, распоряжениями, инструкциями, правилами, применение контролирующих мер	
	информацион- ные	обеспечение участников рынка розничной торговли актуальной и достоверной информацией	
	идеологические	реализуется через разработку, принятие и реализацию различных целевых программ развития торговли	
	научно- технические	исследование, анализ, применение современных технических средств и технологий, прогрессивного торгового оборудования, формирование системы государственной экспертизы	

Задачей государственного регулирования потребительского рынка является обеспечение стабильности его функционирования, экономической безопасности и формирование конкурентной среды в рамках определенной территории. Решение этой задачи направлено, в первую очередь, на обеспечение условий для гармоничного развития индивидуальных, коллективных и общественных потребностей в товарах и услугах. При этом государственное регулирование потребительского рынка должно основываться на следующих принципах.

Во-первых, согласованность интересов государства и других участников потребительского рынка.

Во-вторых, определение приоритетности целей и задач государственного регулирования потребительского рынка, при этом, социальная составляющая в данной системе целей превалирует.

В-третьих, оптимизация и поддержание наиболее перспективных путей развития потребительского рынка.

В-четвертых, равноправие и партнерство всех участников потребительского рынка.

В-пятых, системность и комплексный подход в процессе управления потребительским рынком.

В-шестых, сочетание централизации и децентрализации в системе управления потребительским рынком.

В условиях рыночной системы хозяйствования органами государственной власти и местного самоуправления используется определенный инструментарий для формирования и развития потребительского рынка, включающий в себя:

- регистрацию участников и лицензирование их деятельности;
- применение запретительных мер, закрепленных нормами антимонопольного законодательства, квотирования;
- разработку, утверждение и применение планов, комплексных программ, стандартов, нормативов и тари-

фов, действующих в рамках определенной территории;

- установление учетной и налоговых ставок, таможенных пошлин, кредитных и налоговых льгот, валютных интервенций;
- разработку, утверждение прогнозов, установление индикативных нормативов.

Все перечисленные инструменты позволяют оказывать существенное влияние как на текущее состояние потребительского рынка, так и на формирование приоритетных направлений его развития.

Также на развитие потребительского рынка оказывает влияние нормативно-правовое регулирование и антимонопольное законодательство.

Во-первых, это законодательное закрепление требований к процедуре регистрации и открытия предприятия, его функционированию, а также ликвидации.

Во-вторых, регулирование отношений, возникающих при продаже товаров между потребителями и изготовителями, исполнителями, импортерами, продавцами; установление прав потребителей на приобретение товаров надлежащего качества и безопасных для жизни, здоровья, имущества потребителей и окружающей среды; получение информации о товарах и об их изготовителях и продавцах; просвещение, государственная и общественная защита их интересов, а также определение механизма реализации этих прав.

В-третьих, регулирование отношений, возникающих между органами государственной власти, органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами в связи с организацией и осуществлением торговой деятельности.

ЛИТЕРАТУРА

1. О государственном предприятии (объединении): Закон СССР от 30.06.1987 // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru (дата обращения 19.05.2019)

- 2. О валютном регулировании и контроле: Закон Российской Федерации № 3615-1 от 9 октября 1992 года // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru (дата обращения 14.05.2019)
- 3. О таможенных пошлинах на импортные товары: Постановление Правительства РФ № 32 от 15 января 1992 года // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru (дата обращения: 21.05.2019)
- 4. Радаев В. В. Классификация современных форм розничной торговли // Экономическая политика. 2006. № 4. С. 123–138.
- 5. Радаев В. В. Эволюция организационных форм в российской розничной торговле // Вопросы экономики. 2006. № 10. С. 41–62
- 6. Стратегия развития торговли в Российской Федерации на 2011–2015 годы и период до 2020 года [электронный ресурс]. URL: http://www.minpromtorg.gov.ru
- 7. Стуканова И. П. Маркетинговый подход к формированию регионального рынка продовольствия // АПК: Экономика, управление. 2009. № 2. С. 65–70.
- 8. Тахумова О. В. Особенности формирования и развития регионального потребительского рынка // Вестник Северо-Кавказского государственного технического университета. 2006. № 4. С. 134–138.

- 9. Титов Е. И., Дубровин И. А., Стуканова И. П. Спрос и потребительский выбор продовольственных товаров // Пищевая промышленность. 2009. № 12. С. 50–52.
- 10. Терещенко Н. Н. Особенности формирования товарного предложения на потребительском рынке Красноярского края // Вестник Сибирского государственного аэрокосмического университета им. академика М. Ф. Решетнева. 2008. № 3. С. 161–166.
- 11. Терещенко Н. Н. Методологические подходы к экономической диагностике развития потребительского рынка // Проблемы современной экономики. 2008. № 3. С. 608–611.
- 12. О мерах по либерализации цен: Указ Президента РСФСР от 03.12.1991 № 297 (ред. от 28.02.1995) // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru (дата обращения: 25.05.2019)
- 13. О свободе торговли: Указ Президента Российской Федерации от 29.01.1992 $N^{\circ}65$ (ред. от 16.05.1997) // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru (дата обращения 01.05.2019)
- 14. Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.12.2009 №381-ФЗ // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru (дата обращения 03.05.2019).

THE SPECIFICS OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT THE SPECIFIC FEATURES OF FORMATION AND DEVELOPMENT OF CONSUMER MARKETING STRUCTURES IN THE POST-SOVIET PERIOD: RETROSPECTIVE ANALYSIS

N. V. Usova

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Ekaterinburg, Russia

ABSTRACT: The research aim is to identify the specifics of the formation and development of marketing structures of consumer markets in the post-Soviet period.

According to the research, the consumer market is affected by factors such as the economic situation in the country as a whole, which directly affects inflation expectations, consumer preferences structure and real disposable income of the population. Over the past decades, the consumer market, in general, and the retail sector in particular, has been developing dynamically and is currently one of the key sectors of urban economy. Along with this, the basis for managing the city's consumer market development should be special principles, methods and with specific tools, as on the one hand, it possesses a number of features common to all systems, and on the other hand, has certain unique specifics. Moreover, the consumer market plays an important role in the city economy, as it exercises the self-regulating function.

In identifying the specifics of formation and development of consumer markets marketing structures in the post-Soviet period, such research methods as retrospective analysis, systematization and classification have been used.

Based on the research findings, the author identifies structural problems of consumer market, consequences for the development of consumer markets marketing structures in the post-Soviet period from the transition to a market management system, and carries out a retrospective analysis of regulatory acts adopted in the 1990s.

Scientific novelty lies in the systematization and expansion of the classification of methods of consumer market management, which can be used in conditions of market economy.

KEYWORDS: marketing structure, consumer market, market management system.

AUTHOR'S INFORMATION:

Natalya V. Usova, Cand. Sci. (Economics), Ural Institute of Management – Branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

66, 8th Match str., Ekaterinburg, Russia, 620144, natalya.usova@ui.ranepa.ru.

FOR CITATION: Usova N. V. The specific features of formation and development of consumer marketing structures in the post-Soviet period: retrospective analysis // Municipality: Economics and Management. 2019. Nº2 (27). P. 124—133.

REFERENCES

- On a state-owned enterprise (association): Law of the USSR of 30.06.1987 // LRS ConsultantPlus. URL: http://www.consultant.ru (date of access: 19.05.2019). [0 gosudarstvennom predpriyatii (ob"edinenii): 30.06.1987 Zakon SSSR ot SPS Konsul'tantPlyus. URL: http://www.consultant.ru (data obrashcheniya 19.05.2019)]. – (In Rus.)
- 2. On currency regulation and control: Law of the Russian Federation № 3615-1 of October 9, 1992 // LRS Consultant Plus. URL: http://www.consultant.ru (date of access: 14.05.2019). [O valyutnom regulirovanii i kontrole: Zakon Rossiyskoy Federatsii № 3615-1 ot 9 oktyabrya 1992 goda // SPS Konsul'tantPlyus. URL: http://www.consultant.ru (data obrashcheniya 14.05.2019)]. (In Rus.)
- 3. On customs duties for imported goods: Decree of the Government of the Russian Federation № 32 of January 15, 1992 // LRS ConsultantPlus. URL: http://www.consultant.ru (date of access: 21.05.2019). [O tamozhennykh poshlinakh na importnye tovary: Postanovlenie Pravitel'stva RF № 32 ot 15 yanvarya 1992 goda // SPS «Konsul'tantPlyus». http://www.consultant.ru (data obrashche-niya: 21.05.2019)]. (In Rus.)
- 4. Radaev V.V. Classification of modern forms of retail trade // Economic policy. 2006. №4. P. 123–138. [Radaev V. V. Klassifikatsiya sovremennykh form roznichnoy torgovli //

- Ekonomicheskaya politika. 2006. № 4. S. 123–138]. (In Rus.)
- 5. Radaev V. V. Evolution of organizational forms in the Russian retail trade // Economic issues. 2006. №10. P. 41–62. [Radaev V. V. Evolyutsiya organizatsionnykh form v rossiyskoy roznichnoy torgovle // Voprosy ekonomiki. 2006. № 10. S. 41–62]. (In Rus.)
- 6. The trade development strategy in the Russian Federation the period of 2011-2015 and up to 2020 [e-resource]. URL: http://www.minpromtorg.gov.ru [Strategiya razvitiya torgovli v Rossiyskoy Federatsii na 2011-2015 gody i period do 2020 goda [elektronnyy resurs]. URL: http://www.minpromtorg.gov.ru]. (In Rus.)
- 7. Stukanova I. P. Marketing approach to the regional food market development// AIC: Economics, management. 2009. № 2. P. 65–70. [Stukanova I. P. Marketingovyy podkhod k formirovaniyu regional'nogo rynka prodovol'stviya // APK: Ekonomika, upravlenie. 2009. № 2. S. 65–70]. (In Rus.)
- 8. Takhumova O. V. Features of the regional consumer market development // Bulletin of the North Caucasus State Technical University. 2006. Nº4. P. 134–138. [Takhumova O. V. Osobennosti formirovaniya i razvitiya regional'nogo potrebitel'skogo rynka // Vestnik Severo-Kavkazskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta. 2006. Nº 4. S. 134–138]. (In Rus.)
 - 9. Titov E. I., Dubrovin I. A., Stukanova

- I. P. Demand and consumer choice of food products // Food industry. 2009. №12. P. 50–52. [Titov E. I., Dubrovin I. A., Stukanova I. P. Spros i potrebitel'skiy vybor prodovol'stvennykh tovarov // Pishchevaya promyshlennost'. 2009. № 12. S. 50–52]. (In Rus.)
- 10. Tereshchenko N. N. Specifics of the product offerings formation in the consumer market of the Krasnoyarsk territory // Bulletin of the Siberian State Aerospace University. After academician M. F. Reshetnev. 2008. №3. P. 161–166. [Tereshchenko H. H. Osobennosti formirovaniya tovarnogo predlozheniya na potrebitel'skom rynke Krasnoyarskogo kraya // Vestnik Sibirskogo gosudarstvennogo aerokosmicheskogo universiteta im. akademika M. F. Reshetne-va. 2008. № 3. S. 161–166]. (In Rus.)
- 11. Tereshchenko N.N. Methodological approaches to economic diagnostics of the consumer market development // Problems of the modern economy. 2008. № 3. P. 608–611. [Tereshchenko N. N. Metodologicheskie podkhody k ekonomicheskoy diagnostike razvitiya potrebitel'skogo rynka // Problemy sovremennoy ekonomiki. 2008. № 3. S. 608–611]. (In Rus.)
- 12. On measures of prices liberalization: Decree of the President of the RSFSR of 12.

- 03.1991 № 297 (as amended on 28.02.1995)

 // LRS ConsultantPlus. URL:

 http://www.consultant.ru (date of access:
 25.05.2019). [O merakh po liberalizatsii tsen:

 Ukaz Prezidenta RSFSR ot 03.12.1991 № 297

 (red. ot 28.02.1995) // SPS Konsul'tantPlyus.

 URL: http://www.consultant.ru (data obrashcheniya: 25.05.2019)]. (In Rus.)
- 13. On free trade: Decree of the President of the Russian Federation of 29.01.1992 № 65 amended on 16.05.1997) LRS ConsultantPlus. URL: http://www.consultant.ru (date of access: 01.05.2019). [O svobode torgovli: Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 29.01.1992 Nº65 (red. ot 16.05.1997) SPS // Konsul'tantPlyus. URL: http://www.consultant.ru (data obrashcheniya 01.05.2019)]. - (In Rus.)
- 14. On the basics of state regulation of trade in the Russian Federation: Federal Law of 28.12.2009 № 381-FL // LRS Consultant Plus. URL: http://www.consultant.ru (date of access: 03.05.2019). [0b osnovakh gosudarstvennogo regulirovaniva torgovov devatel'nosti Rossiyskoy Federatsii: Federal'nyy zakon ot 28.12.2009 №381-FZ // Konsul'tantPlyus. URL: http://www.consultant.ru (data obrashcheniya 03.05.2019)]. - (In Rus.).

ТРЕБОВАНИЯ К РУКОПИСЯМ НАУЧНЫХ СТАТЕЙ, ПРЕДСТАВЛЯЕМЫМ ДЛЯ ПУБЛИКАЦИИ В ЖУРНАЛЕ «МУНИЦИПАЛИТЕТ: ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ»

Редакция «Муниципалитет: журнала экономика и управление» принимает к публикации статьи, написанные на актуальную тематику по направлениям: муниципальное управление, экономика, право. Редакция оставляет за собой право публиковать статьи по иным направлениям науки, помимо перечисленных: например, по истории, психологии, проблемам высшей школы. Но в содержательном отношении все статьи обязательно должны быть связаны с управленческой тематикой: управление политическими, социальными, экономическими процессами, правовое регулирование различных сфер жизни общества и местного самоуправления, социальное и гуманитарное развитие, актуальные проблемы местного самоуправления в современной России и международном сообществе.

С 2010 года решением Президиума ВАК Министерства науки и высшего образования РФ включен в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные результаты диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидат наук по следующим научным специальностям и соответствующим им отраслям науки:

08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (по отраслям и сферам деятельности) (экономические науки),

08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит (экономические науки),

12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право (юридические науки).

Статьи принимаются постоянно в течение года и включаются в план печати по порядку поступления материалов.

Автор представляет статью в электронном варианте в формате .docx по электронной почте по адресу <u>municipal@ui.ranepa.ru</u>. Другие варианты предоставления статей не предусматриваются.

Требования к структуре статьи:

- постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными или практическими заданиями;
- анализ последних исследований и публикаций, где заложены основы решения данной проблемы, на которые опирается автор;
- выделение нерешенных ранее частей общей проблемы, которым посвящается данная статья;
- формулировка целей статьи (постановка задания);
- изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов;
- выводы из данного исследования и перспективы дальнейшего развития в этом направлении.

Требования к оформлению статьи:

Объем статьи должен составлять не менее 0,5 п.л. (20 тыс. знаков) и не более 1 п.л. (40 тыс. знаков).

Иллюстративные материалы (рисунки, чертежи, графики, диаграммы, схемы) выполняются с помощью графических электронных редакторов. Все рисунки должны иметь последовательную нумерацию. Объем представляемых иллюстративных материалов не должен превышать формата А4. Страница должна иметь книжную ориентацию.

Цифровые данные оформляются в таблицу. Таблицы не должны быть громоздкими (не более формата А4, книжная ориентация). Каждая таблица должна иметь порядковый номер и название. Нумерация таблиц – сквозная. Сокращения слов в таблицах не допускаются за исключением единиц измерения.

Электронный вариант каждой таблицы и рисунка предоставляется в отдельном файле.

Сноски оформляются в квадратных скобках по тексту статьи, с указанием номера источника по библиографическому списку и страницы либо статьи нормативного акта, на которые ссылается автор (например: [9, с. 36], [18, с. 4]). Как правило, список литературы должен содержать не менее 10-15 источников.

Библиографический список формируется в конце статьи по мере упоминания источников в тексте (не по алфавиту и не по иерархии источников). Не допускается дублирование наименований, а также указание под одним номером нескольких наименований источников или используемой литературы.

Оформление библиографического списка должно соответствовать требованиям библиографического описания ISBD (International Standard Bibliographic Description).

Например:

Статьи из журналов и сборников:

Адорно Т. В. К логике социальных наук // Вопросы философии. 1992. № 10. С. 14–18.

Шпер В. Л. Снова о качестве, определениях и сопутствующих материях // Методы менеджмента качества. 2002. № 1. С. 43–47.

Монографии:

Агафонова Н. Н. Гражданское право. М.: Юристъ, 2002.

Тарасова В. И. Политическая история Латинской Америки. М.: Проспект, 2006.

Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. М.: ИНФРА-М, 2006.

Авторефераты диссертаций

Глухов В. А. Исследование, разработка и построение системы электронной доставки документов в библиотеке: автореферат дис. ... кандидата технических наук. Новосибирск, 2000.

Диссертации

Глухов В. А. Исследование, разработка и построение системы электронной доставки документов в библиотеке: диссертация на соискание ученой степени кандидата технических наук. Новосибирск, 2000.

Фенухин И. В. Этнополитические конфликты в современной России: на примере Северо-Кавказского региона: диссертация

на соискание ученой степени кандидата политических наук. М., 2002.

Аналитические обзоры:

Экономика и политика России и государств ближнего зарубежья: аналитический обзор, апрель 2007 / РАН, Институт мировой экономики и международных отношений. М.: ИМЭМО, 2007.

Патенты:

Еськов Д. Н., Бонштедт Б. Э., Корешев С. Н., Лебедева Г. И., Серегин А. Г. Оптико-электронный аппарат // Патент России N° 2122745. 1998. Бюл. N° 33.

Материалы конференций

Марьинских Д. М. Разработка ландшафтного плана как необходимое условие устойчивого развития города (на примере Тюмени) // Экология ландшафта и планирование землепользования: тезисы доклада Всероссийской конференции (Иркутск, 11–12 сент. 2000 г.). Новосибирск, 2000. С. 15–17.

Интернет-документы:

О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйств: Федеральный закон от 21 июля 2007 года №185-ФЗ [электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/(дата обращения: 01.01.2019).

О введение надбавок за сложность, напряженность и высокое качество работы [электронный ресурс]: указание Министерства социальной защиты Российской Федерации от 14 июня 1992 г. № 1-49-У. // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 01.01.2019).

Гонтмахер Е. Ш. Судьба российского государства зависит от того, способен ли будет новый президент обновить российскую политическую элиту [электронный ресурс] // Фонд «Либеральная миссия». URL: http://www.liberal.ru/sitan.asp?Num=636 (д ата обращения 23.01.2008).

Библиографические сведения указывают в описании в том виде, в каком они указаны в источнике информации.

Для нормативных актов в списке указывается начальная и последняя редакция.

Помимо текста статьи автором представляются **на русском и английском языках**:

а) аннотация с обязательным указанием названия статьи

Рекомендуемый порядок изложения информации:

- 1) постановка проблемы формулировка научной проблемы, в настоящий момент не полностью решенной в теоретическом или практическом аспекте, по которой имеются несоответствия между теоретическими предпосылками и реальностью и пр.;
- 2) конкретная научная задача, позволяющая решить научную проблему;
- 3) методологическая база изложение концептуально-теоретических основ исследования;
- 4) используемые материалы (информационная база), методы исследования; данная часть должна содержать подробное описание используемого инструментария, с помощью которого решается научная проблема, а также эмпирические результаты апробации предложенной методики;
- 5) основные результаты исследования (решение научной проблемы), область их применения; данная часть представляет собой развернутое описание личного вклада автора в исследуемую проблему;
- 6) выводы, позволяющие дать ответ на поставленную проблему и обозначить дальнейшие направления исследования.

Объем аннотации должен составлять от 200 до 300 слов. Текст аннотации не должен повторять название и текст статьи. Авторская аннотация призвана выполнять функцию независимого от статьи источника информации!

б) ключевые слова и словосочетания

Ключевые слова выражают основное смысловое содержание статьи, служат ориентиром для читателя и используются для поиска статей в электронных базах, поэтому должны отражать область науки, в рамках которой написана статья, тему, цель и объект исследования.

В качестве ключевых слов могут использоваться как одиночные слова, так и словосочетания в единственном числе и именительном падеже.

Рекомендуемое количество ключевых слов — 6-9, количество слов внутри ключевой фразы — не более трех.

в) пристатейный библиографический список как с переводом на английский язык, так и транслитерацией. Для автоматической транслитерации рекомендуем использовать программу на сайте http://www.translit.ru (вариант BGN – Board of Geographic Names).

Например:

Loginov M. P., Markov O. A. Maturity assessment of project management // Management Issues. 2018. № 3 (33). P. 133–141. [Markov O. A., Loginov M. P. Otsenka zrelosti proektnogo upravleniya // Voprosy upravleniya. 2018. № 3 (33). S. 133–141] – (In Rus.)

- г) сведения об авторе в следующей последовательности:
 - ФИО (полностью),
- идентификационный номер ID РИНЦ и ORCID (при наличии)
 - место работы (учебы),
- занимаемая должность, ученая степень, ученое звание,
- почтовый адрес (адрес указывается в последовательности: почтовый индекс, страна, город, улица, дом.),
 - адрес электронной почты.
- д) тематические рубрики: ГСНТИ (http://grnti.ru/) и код ВАК (возможно указание 1-2 кодов)

Ответственность за достоверность указанных сведений несет автор статьи.

Не принимаются статьи, направленные в редакцию без выполнения требований настоящих условий публикации.

Все полученные редакцией материалы обязательно проходят проверку в системе «Антиплагиат». Минимальный порог оригинальности принимаемого к рецензированию текста – 75%. В случае несоответствия автору отсылается протокол проверки для приведения текста в соответствие с настоящим требованием.

Статьи оцениваются по принципу «двойного слепого» рецензирования членами редакционной коллегии по профилю, соответствующему содержанию статьи. Автор вправе ознакомиться с выполненной рецензией.

Решения о публикации, направленных в журнал материалов, принимает редакционная коллегия.

Основанием для отказа в публикации материалов могут служить:

- а) несоответствие представляемого в редакцию материала тематике журнала
- б) несоответствие представляемого в редакцию материала требованиям, установленным редакцией журнала к публикации

Плата за публикацию статьи в журнале не взимается.

В течение недели после подписания номера в печать каждому автору бесплатно высылается pdf-версия журнала на электронную почту.

Печатный экземпляр можно приобрести, сделав соответствующий заказ в редакции или оформив подписку (Подписной индекс 66020).

Адрес редакции:

620144, г. Екатеринбург, ул. 8-е Марта, д. 66 e-mail: municipal@ui.ranepa.ru

Научно-информационный журнал *«Вопросы управления»*

Уральский институт управления приглашается авторов к публикации научных статей в журнале «Вопросы управления».

Журнал издается с 2007 года 6 раз в год

ISSN 2304-3369 Подписной индекс 66020

Наша миссия – создание продуктивной площадки для научного взаимодействия авторов и читателей по вопросам управления.

В качестве содержательных приоритетов журнала выбраны проблемы управления, а также нормативно-правовое регулирование процессов управления в различных сферах общественной жизни. Важное место на страницах журнала занимают обсуждение проблем высшего образования в России, вопросы подготовки и повышения квалификации управленческих кадров, как в сфере государственного и муниципального управления, так и в сфере управления коммерческими и некоммерческими организациями.

Основные рубрики журнала:

- Информационные и идеологические проблемы государственного управления
- Управленческие аспекты национальной безопасности
 - Экономика и управление
- Управление человеческими ресурсами и образованием
- Правовые аспекты государственного и социального управления
 - Власть и политическое управление
 - Социальное управление
- Государственное управление и местные сообщества
- Социальные и политические проблемы государственного управления

Журнал зарегистрирован как средство массовой информации в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС 77 - 49260 от 02.04.2012 г.)

С 2010 года решением Президиума ВАК Министерства науки и высшего образования РФ включен в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные результаты диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидат наук по следующим научным специальностям и соответствующим им отраслям науки:

08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (по отраслям и сферам деятельности) (экономические науки);

08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит (экономические науки);

22.00.08 – Социология управления (социологические науки);

23.00.02 – Политические институты, процессы и технологии (политические науки).

С 2019 года решение Ученого совета Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации включен в Перечень журналов, рекомендованных ученым советом РАНХиГС для публикации статей по политическим наукам

Издатель: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (РАНХиГС).

Юридический адрес: 119571, Россия, г. Москва, проспект Вернадского, 82

Фактический адрес: 620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, 66, Уральский институт управления – филиал РАНХиГС.

e-mail: nvestnik@ui.ranepa.ru

ПРИГЛАШАЕМ К УЧАСТИЮ В КОНФЕРЕНЦИЯХ!

ДЕЛОВОЙ ФОРУМ «USABILITY ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ»

Уважаемые коллеги!

Уральский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Уральский институт управления – филиал РАНХиГС) совместно с Дирекцией по информационным технологиям и автоматизации МУП Водоканал при участии Института управления и регионального развития РАН-ХиГС (г. Москва) и Администрации г. Екатеринбурга с 31 октября по 1 ноября 2019 г. проводят Деловой форум «Usability городской среды».

Основной целью Форума является организация широкой профессиональной дискуссии о направлениях, опыте и перспективах реализации двух национальных проектов Российской Федерации «Цифровая экономика» и «Жилье и комфортная городская среда».

Программа Форума включает подиумные экспертные дискуссии, круглые столы, презентации лучших практик и воркшопы для органов местного самоуправления по вопросам формирования комфортной городской среды, в том числе внедрения современных цифровых технологий.

В рамках Форума планируется обсуждение следующих тем:

«Usability городской среды: информационные технологии в цифровой экономике»

- 1. Цифровая экономика: государство и человек.
- 2. Возможности и угрозы цифровой экономики.
- 3. Цифровая трансформация жилищно-коммунальной сферы.
- 4. Управление затратами: новое в цифровизации.
- 5. Кибербезопасность в границах городского хозяйства.
- 6. Стратегические вызовы цифровых коммуникаций.
- 7. Цифровизация объектов коммунальной инфраструктуры.
- 8. Социальная ответственность бизнеса в условиях цифровой экономики.

Время и место проведения: 31.10.19 г. – Точка кипения, Екатеринбург, ул. Ельцина, д. 3, Ельцин-Центр (5-й этаж). **Начало в 10.00.**

В 15.00 экскурсия на объекты МУП «Водоканал» г. Екатеринбурга для участников Форума.

«Устойчивость территории, как рассчитать индекс качества городской среды»

- 1. Повышение качества жизни в условиях конкуренции городов.
- 2. Цифровая трансформация города.
- 3. Сценарии цифровой трансформации для умных городов.
- 4. Big data и теория управления точки пересечения.
- 5. Smart-city: теория и практика?
- 6. Е-соттегсе новая парадигма бизнеса для муниципального управления.
- 7. Техногенный социум: вызовы и стратегии.
- 8. Культурная, правовая и этическая экосистема цифровой экономики.

Время и место проведения: 01.11.19 г. – Уральский институт управления – филиал РАНХиГС, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66. **Начало в 11.00**

Регистрация участников обязательна по ссылке https://leader-id.ru/event/27417/ Программа мероприятия будет направлена в ближайшее время. Подробная информация о Форуме на сайте: https://leader-id.ru/events/add/

По итогам Форума планируется публикация текстов выступлений и докладов участников в электронном сборнике. Лучшие доклады будут рекомендованы к публикации в журнале «Муниципалитет: экономика и управление».

Дополнительную информацию можно получить по телефонам: +7(343)25-17-825 (Маковкина Светлана Александровна, начальник отдела научного взаимодействия), +7(343) 251-73-76 (Бугуева Нина Владимировна, ведущий специалист отдела научного взаимодействия) или по адресу электронной почты: forum usability@ui.ranepa.ru, svetlana.makovkina@ui.ranepa.ru

ТРЕБОВАНИЯ К ПУБЛИКАЦИИ

- К публикации принимаются материалы, ранее не опубликованные.
- Минимальный объем статьи 4 страницы, максимальный объем статьи 7 страниц. Страницы не нумеруются.
- Таблицы не должны быть громоздкими. Каждая таблица должна иметь порядковый номер и название. Нумерация таблиц сквозная. Сокращения слов в таблицах не допускаются за исключением единиц измерения. Слово «Таблица» и ее порядковый номер пишется над правым углом таблицы (до названия таблицы), выделяется курсивом; ниже по центру жирным шрифтом указывается название таблицы.
- Слово «рисунок» пишется после иллюстрации по центру сокращенно: *Рис. 1.* (без знака N°), название рисунка пишется далее после точки.
 - Шрифт Times New Roman, кегль 14.
 - Междустрочный интервал полуторный.
 - Цвет-авто (черный).
 - Масштаб 100%.
 - Поле со всех сторон 20 мм.
- ФИО автора располагается вверху справа на листе, выделяется жирным шрифтом; вуз и город располагаются строкой ниже, вверху справа, выделяются курсивом.
- Название статьи по центру страницы, кегль 14, выделяется жирным, только первая буква в названии статьи прописная, остальные строчные.
 - Текст статьи оформляется строчными буквами с абзацным отступом 1,25 см.
- Текст должен быть отформатирован по ширине, без автоматической расстановки переносов.

Оформление ссылок

- Сноски на литературу печатаются в квадратных скобках после цитаты, выделенной кавычками, с указанием страницы (например, [1, с. 17]).
- Сноски на несколько литературных источников с указанием страниц разделяются между собой точкой с запятой.
- Список литературы располагается в алфавитном порядке, приводится в конце текста и отделяется от текста заголовком *Литература* (выделяется курсивом без пропуска строк), расположенном по центру страницы.
 - Литература на иностранных языках располагается в конце списка.

Статьи, соответствующие требованиям и прошедшие процедуру рецензирования будут опубликованы в сборнике, на сайте института и размещены в системе РИНЦ.

Материалы, предоставляемые к публикации, должны тематически соответствовать названию Форума и обсуждаемым вопросам. **Прием материалов осуществляется до 21 октября 2019 г.**

Уровень оригинальности авторского текста должен быть **более 75%** (по версии системы Антиплагиат ВУЗ).

Обязательно наличие списка литературы и ссылок на источники, оформленных в соответствии с требованиями.

Возможна публикация материалов от иностранных авторов на родном языке с обязательным переводом аннотации на русский язык.

Обращаем Ваше внимание на то, что оргкомитет осуществляет рецензирование присланных материалов и оставляет за собой право отбора предоставленных материалов для размещения в сборнике. **Не принимаются статьи, не соответствующие указанным требованиям.**

Сборник статей по результатам работы Форума будет доступен в электронном варианте по ссылке на официальном сайте Уральского института управления – филиала РАНХиГС (http://www.ui.ranepa.ru/studentam-i-slushatelyam/molodomu-uchenomu.php)

XV МЕЖДУНАРОДНАЯ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ

ГОСУДАРСТВО, ПОЛИТИКА СОЦИУМ: ВЫЗОВЫ И СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПРИОРИТЕТЫ РАЗВИТИЯ

Управление изменениями: мозаика сценариев в условиях турбулентности

Уважаемые коллеги!

27 - 28 ноября 2019 года Уральский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации проводит XV Международную научно-практическую конференцию.

В условиях необходимости сохранения внутренней стабильности управляемых систем и обеспечения их эволюционного развития, ключевыми становятся компетенции, позволяющие ориентироваться и продолжать активную работу в условиях изменений. Готовность к переменам в условиях турбулентной внешней среды – ключевой тренд в сфере государственного и муниципального управления, социо-культурного развития, правового регулирования, управления в бизнес-сфере, осуществления национальной и экономической безопасности. По замыслу организаторов тема конференции «Управление изменениями: мозаика сценариев в условиях турбулентности» сможет стать трендовым направлением научной дискуссии, расширяя привычные границы социально-экономических процессов, усиливая эффект коллаборации от взаимодействия ВУЗов, научных школ и направлений.

К участию в конференции приглашаются:

представители органов государственной власти и местного самоуправления, преподаватели и исследователи университетов и научных центров России, дальнего и ближнего зарубежья, представители различных партий и общественных организаций, бизнес-сообщества, аспиранты, выпускники, магистранты и студенты российских и зарубежных ВУЗов.

Предполагаемые темы для обсуждения

- 1. Технологическая безработица в сценарии национальной экономике: причины; последствия; сценарии развития для промышленных регионов (есть заявка на междисциплинарный грант по теме).
- 2. Архитектура публичных финансов России в условиях турбулентности: дизайн или эклектика.
- 3. Гибкий режим занятости. Государственная поддержка мероприятий по повышению мобильности граждан Российской Федерации
- 4. Социальные последствия технологической безработицы.
- 5. Трансформация профессионального опыта персонала в организации.
- 6. Разработка и внедрение единой цифровой платформы учета мнения населения при решении вопросов местного значения
- 7. Межотраслевая стратегия развития условий функционирования рынка труда и занятости региона на период до 2035 года
- 8. Проблемы трудоустройства социально незащищенных групп населения (инвалидов) и пути их решения
- 9. Поддержка и повышение качества жизни граждан старшего поколения, Обучение и дополнительное профессиональное образование граждан предпенсионного возраста

- 10. Внедрение современных механизмов мотивирования и стимулирования персонала органов государственной власти, местного самоуправления
- 11. Развитие профессиональных компетенций руководителей и специалистов исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, представителей
- 12. Изменяющиеся приоритеты экономического развития в субъектах РФ и муниципальных образованиях.
- 13. Качество и доступность государственных и муниципальных услуг.
- 14. Опыт применения проектного подхода в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.
- 15. Государственно-частное и муниципально-частное партнерство: возможные сценарии развития.
- 16. Совершенствование контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти
- 17. Оценка эффективности государственного и муниципального управления в условиях изменений.
- 18. Формирование стратегий социально-экономического развития территорий: сценарный подход.
- 19. Противодействие коррупции как фактор совершенствования государственного и муниципального управления
- 20. Государственная и муниципальная служба: эффективность деятельности в условиях изменений
- 21. Государственная политика в сфере культуры, образования, здравоохранения, физкультуры и спорта в условиях изменений
- 22. Сценарии развития государственной молодежной политики
- 23. Участие населения в местном самоуправлении, перспективные измнения.
- 24. Проблемы применения частноправовых норм в условиях динамичного изменения социальных и экономических отношений.
- 25. Правовое регулирование экономических отношений в условиях цифровизации;
- 26. Защита прав и законных интересов предпринимательских структур как гарантия устойчивого социально-экономического развития общества.
- 27. Антимонопольное регулирование рыночной экономики.
- 28. Основные тенденции развития современного гражданского законодательства.

Заявки на участие в конференции и статьи подаются в электронном виде на сайте конференции. Прием заявок и статей заканчивается **18 ноября 2019 года** включительно.

Статьи, соответствующие требованиям и прошедшие процедуру рецензирования будут опубликованы в сборнике, на сайте института и размещены в системе РИНЦ.

Статьи, не соответствующие тематике конференции, а так же тематикам секций, отклоняются без рассмотрения!

Форма заявки на участие в конференции

	<u> </u>
Фамилия, имя, отчество (полностью)	
Организация – место учебы/работы (пол-	
ностью)	
Факультет, группа/подразделение, кафедра	
Ученая степень, ученое звание (при нали-	
чии)	
Тема выступления	
Название секции	
Мобильный телефон	
E-mail	

Научный руководитель (Ф.И.О., уч.степень,				
уч.звание) – для студентов и магистрантов				
Форма участия (очная/заочная)				
Форма заявки на гостиницу				
Класс номера (полулюкс/эконом)				
Условия проживания (1 – 2-х местный)				

Заявка и статья предоставляются отдельными файлами.

Заявка на участие предоставляется в виде неархивированного прикрепленного файла формата *.doc или *.docx, где название файла – это фамилия и инициалы автора(ов) «Иванов А.А. Заявка.doc» или «Иванов А.А., Петрова А.А. Заявка.doc». В случае публикации в соавторстве файл должен содержать заявки на участие каждого автора.

Статья предоставляется в виде неархивированного прикрепленного файла формата *.doc или *.docx, где название файла – это фамилия и инициалы автора(ов) «Иванов А.А. Статья.doc» или «Иванов А.А., Петрова А.А. Статья.doc».

- Материалы, предоставляемые к публикации, должны тематически соответствовать названию конференции или одной из секций.
- **♣** Уровень оригинальности авторского текста должен быть **более 75%** (по версии системы Антиплагиат ВУЗ).
- Статьи студентов и магистрантов принимаются только в соавторстве с научным руководителем.
- Обязательно наличие списка литературы и ссылок на источники, оформленных в соответствии с требованиями.
- Возможна публикация материалов от иностранных авторов на родном языке с обязательным переводом аннотации на русский язык.
- Обращаем Ваше внимание на то, что оргкомитет осуществляет рецензирование присланных материалов и оставляет за собой право отбора предоставленных материалов для размещения в сборнике. Не принимаются статьи, не соответствующие указанным требованиям.
- ↓ Сборник статей по итогам конференции будет доступен в электронном варианте по ссылке на официальном сайте Уральского института управления (http://www.ui.ranepa.ru/studentam-i-slushatelyam/molodomu-uchenomu.php) в конце декабря 2018 г.

Контакты:

Тел.: (343) 251-78-25 – Бугуева Нина Владимировна, ведущий специалист отдела научного взаимодействия

Bugueva_NV@ui.ranepa.ru – вопросы, связанные с отбором и публикацией статей в сборнике

Тел.: (343) 251-78-25 – Маковкина Светлана Александровна, начальник отдела научного взаимодействия

svetlana.makovkina@ui.ranepa.ru - организационные вопросы

Требования к оформлению статей

- 1. К публикации принимаются материалы, ранее не опубликованные.
- 2. Объем статьи должен составлять **не более 10 страниц**, формат A4, шрифт Times New Roman 14 кегль, 1,5 интервал, поля со всех сторон 20 мм, текст должен быть отформатирован по ширине, без переносов, с абзацным отступом 1,25 см.

- 3. В правом верхнем углу статьи указывается фамилия, инициалы автора, место работы (учебы), занимаемая должность, ученая степень и звание (если имеются). Ниже, через полуторный интервал следует название статьи, выравнивание по центру (жирным 14 шрифтом, только первая буква в названии статьи прописная, остальные строчными). Далее через полуторный интервал следует текст. В конце через полуторный интервал заголовок Литература, выравнивание по центру (жирным 14 шрифтом, только первая буква в названии статьи прописная, остальные строчными).
- 4. Иллюстративные материалы (рисунки, чертежи, графики, диаграммы, схемы) выполняются с помощью графических электронных редакторов. Все рисунки должны иметь последовательную нумерацию. Объем представляемых иллюстративных материалов не должен превышать формата А5.
- 5. Цифровые данные оформляются в таблицу. Таблицы не должны быть громоздкими (не более формата А5). Каждая таблица должна иметь порядковый номер и название. Нумерация таблиц сквозная. Сокращения слов в таблицах не допускаются за исключением единиц измерения. Электронный вариант каждой таблицы и рисунка предоставляется в отдельном файле. Оформление таблиц шрифт Times New Roman 12 кегль через одинарный интервал.
- 6. Сноски оформляются в квадратных скобках по тексту статьи с указанием номера источника по библиографическому списку и страницы либо статьи нормативного акта, на которые ссылается автор (например: [6, с. 36], [8, ст. 4]).
- 7. Список использованной литературы обязательный элемент статьи, он входит в общее количество страниц. Список формируется в конце статьи по мере упоминания источников в тексте (не по алфавиту и не по иерархии источников). Список литературы оформляется в соответствие с требованиями ГОСТ 7.0.5-2008 «Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления». Не допускается дублирование наименований, а также указание под одним номером нескольких наименований источников или используемой литературы.



«МУНИЦИПАЛИТЕТ: ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ»

Журнал выходит 4 раза в год

Учредитель и издатель:

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Юридический адрес: 119571, Россия, г. Москва, проспект Вернадского, 82

Адрес редакции:

620114, Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66 *e-mail:* municipal@ui.ranepa.ru http://municipal.uapa.ru

Компьютерная верстка *H.C. Сотникова*

Журнал зарегистрирован как средство массовой информации в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС 77-50009 от 24.05.2012 г.)

Дата выхода в свет 20.09.2019. Формат 60 x 84 1/8. Гарнитура Cambria. Усл. печ. л. 16,5. Тираж 999. Цена свободная

Отпечатано РИО Уральского института управления – филиала РАНХиГС. Адрес: 620114, Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66 Заказ № 227