

# ПОЛИТУПРАВЛЕНИЕ

Сетевое периодическое издание

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

ISSN - 2221-7703



№ 01 (13)

2017

Политическое управление:  
научный информационно-образовательный электронный журнал

РОССИЙСКИЙ ИНДЕКС  
НАУЧНОГО ЦИТИРОВАНИЯ \*

Science Index  
**eLIBRARY.RU**

УДК 32: 304: 330: 340: 351/354

ББК 66 (60, 63, 67, 71)

П 50

**Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал.** [Политуправление. Сетевое электронное издание, ISSN 2221-7703]. 2017. № 01(13).  
URL: [www.политуправление.рф](http://www.политуправление.рф).

**Political management: Scientific Information and Education Web Journal** [Network electronic edition, ISSN 2221-7703]. 2017. № 01(13).  
URL: [www.политуправление.рф](http://www.политуправление.рф).

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

**Редакционный совет (Editorial Board):**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ISSN 2221-7703

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

**СОДЕРЖАНИЕ № 01 (12). 2016.**

с.

<b>К столетию Великой российской революции XX века: современная оппозиция и общественный запрос на революционность.</b> Санжаревский И.И.	5-9
<b>Государственная политика по патриотическому воспитанию граждан РФ и особенности её реализации на современном этапе</b> Толмачёва Т.М., Трифонов Ю.Н.	9-12
<b>Центральный Банк Российской Федерации как юридическое лицо</b> Неплюева Ю.А.	13-16
<b>Юридическая ответственность Центрального банка Российской Федерации как составная часть его правового статуса</b> Неплюева Ю.А.	17-22
<b>Опыт реализации этнокультурной политики в Республике Мордовия</b> Вилков А.А., Толкунов Н.С.	23-29
<b>Теоретические подходы к оценке устойчивости банковского сектора.</b> Корнилова О.А.	30-33
<b>Проблемы реализации евразийского геополитического проекта: на примере спора между Кыргызстаном и Казахстаном (сентябрь-октябрь 2017 года)</b> Иванов С.Г., Назарова А.К.	34-44
<b>Бренд как основной маркетинговый инструмент развития территории Кавказских Минеральных Вод</b> Динякова С.В.	45-49
<b>Туризм как консигнатор развития муниципального образования</b> Романько И.Е.	50-52
<b>Наука, образование и практический менеджмент – проблемы и пути решения</b> Иванова Л.А.	53-56
<b>Стратегический подход в управлении кадрами государственной гражданской службы Российской Федерации</b> Головина А.А., Лагутин С.И.	57-62
<b>Особенности реализации государственной политики по противодействию коррупции на муниципальном уровне</b> Трифонов Ю.Н., Видонова С.И.	63-65

**CONTENTS - № 01 (12). 2016**

P.

<b>On the centenary of the Great Russian Revolution of the twentieth century: the modern public opposition and request to revolutionary.</b> Sanzharevskiy I.I.	5-8
<b>A state policy on patriotic education of citizens of the Russian Federation and features of it's implementation at the present stage</b> Tolmacheva T. M., Trifonov Yury N.	9-12
<b>Central Bank of the Russian Federation as a legal entity</b> Neplyueva Yu.A.	13-16
<b>The legal responsibility of the Central Bank of the Russian Federation as a constituent part of its legal status</b> Neplyueva Yu.A.	17-22
<b>The experience of the ethnocultural policy implementation in the Republic of Mordovia</b> Vilkov A.A., Tolkunov N.S.	23-29
<b>Theoretical approaches to the assessment of the stability of the banking sector</b> Kornilova O.A.	30-33
<b>Problems of implementation of the Eurasian geopolitical project: on the example of the dispute between Kyrgyzstan and Kazakhstan (September-October 2017)</b> Ivanov S.G., Nazarova A.K.	34-44
<b>Brand as the primary marketing tool to develop the territory of the Caucasian Mineral Waters</b> Dimakova S. V.	45-49
<b>Tourism as a consignor of municipal development</b> Romanko I. E.	50-52
<b>Science, education and practical management - problems and solutions</b> Ivanova L.A.	53-56
<b>Strategic approach in the management of staff of the state civil service of the Russian Federation</b> Golovina A.A., Lagutin S.I.	57-62
<b>Features of realization of a state policy on a counteraction of corruption at the municipal level</b> Trifonov Yu.N., Vidonova S I.	63-65

**К столетию Великой российской революции XX века: современная оппозиция и общественный запрос на революционность.**

**On the centenary of the Great Russian Revolution of the twentieth century: the modern public opposition and request to revolutionary.**

*Санжаревский Игорь Иванович, доктор политических наук, профессор, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Тамбовский филиал*

*Sanzharevskiy I.I., Doctor of political Sciences, professor, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Tambov branch.*

*E-mail: sanzigor@yandex.ru*

*УДК 32.019.51*

*Аннотация: в статье предлагается рассмотреть Великую российскую революцию как урок для не противопоставления оппозиционности государственности и отождествления ее с революционным радикализмом.*

*Abstract: The article proposes to consider the Great Russian revolution as a lesson for the opposition is not opposing the state and its identification with the revolutionary radicalism.*

*Ключевые слова: власть, революция, государственность, радикализм*

*Keywords: power, ideology, revolution, state, radicalism*

2017 год – год столетия центральных событий Великой российской революции XX века. Что мы понимаем под революцией, какие смыслы вкладываем в это понятие? Момент захвата власти? Да, это важное политическое событие, но - это не единственное значение слова «революция». Давайте представим какие исторические рамки будет иметь наше понимание революции через призму того, что имел в виду Ленин, когда говорил о Л.Н. Толстом как о «зеркале русской революции»? Столетняя российская национальная практика XX-XXI вв. дает очевидный ответ – это широкий социально-исторический процесс, который уже во второй половине XIX века с каждым десятилетием все больше пронизывал жизнь русского общества и никак не сводился к нескольким дням, «которые потрясли мир».

На первом заседании Организационного комитета по подготовке и проведению мероприятий, посвященных 100-летию Революции 1917 года в России, которое состоялось 23 января 2017 года в здании Государственного центрального музея современной истории России, лейтмотивом стал вопрос, связанный с формированием идейной основы освещения 1917 года, и касающихся необходимости создать цельную картину событий. «Мы подошли к теме Революции 1917 года подготовленными. Ее широкое обсуждение проходило на различных площадках, в рамках разработки концепции преподавания отечественной истории в школе. Уже тогда было предложено рассмотреть Великую российскую революцию как сложный и драматичный процесс, включающий в себя взаимосвязанные этапы. События февраля и октября 1917 года, падение монархии и установление республики, выборы в Учредительное собрание и Корниловский мятеж, установление власти Советов и кровопролитную гражданскую войну», - сказал Председатель Российского исторического общества С.Е. Нарышкин. [5] «Сейчас формируется понимание того, что это были этапы единого революционного процесса, в силу различных причин достигшего крайней радикализации. Этот процесс уходит корнями в особенности цивилизационного развития России. Понятие Великая российская революция также позволяет определить ее место в череде европейских революций», - отметил академик РАН, ректор МГИМО (У) МИД России А.В. Торкунов. [10]

1917 год - это кульминационное событие революционных процессов в России начала XX века, свершилась Великая социалистическая революция. В своей статье «Мирная преемственность власти: об идеологии и вариативности форм развития общественно-политической системы» [8], я отмечал, что Русская революция была великой во

всемирном масштабе потому, что она показала всему миру пример возможности радикального варианта общественно-политического развития, характеризующегося идеологией полного огосударствления средств производства, концентрацией собственности в руках государства. Но, как показала история, движение общественно-политических систем в направлении обобществления средств производства оказалось возможным не только путем революционным, но и эволюционным. В тоже время в мире осуществлялось становление общественно-политических национальных систем, на праве частной собственности и развитии механизмов ее обобществления и приватизации при сохранении монопольной роли государства. 26 марта 2000 г. Президентом Российской Федерации был избран В. В. Путин. Вступая на этот пост, он сказал: «Мы доказали, что Россия становится современным демократическим государством. Мирная преемственность власти - это важнейший элемент политической стабильности, о которой мы с вами мечтали, к которой стремились, которой добивались». [6]

Если рассматривать революцию как урок для власть предержащих, то для политического класса и национальной элиты России, «эксплуатирующих» современную государственную машину, понимание того, что значит быть «сильным» и чего стоит «массовая поддержка» имеет важное методологическое значение.

Сегодня совершенно очевидно, что государственная машина это самая мощная политическая машина, что мощь политических механизмов государственного управления и регулирования основываются на монополизме применения силы исполнительной властью; монополизме нормирования отношений законодательной властью; монополизме разрешения конфликтов судебной властью; монополизме денежной эмиссии и организации денежного обращения центральным банком. [7] Современная государственная машина, образно говоря, – это такая эксклюзивная система политических механизмов, которая формируется нацией и принадлежит ей. Весь вопрос в том, кто у руля?

Смена «рулевых», «водителей», как демонстрирует история, осуществляется либо эволюционным, либо революционным путем. Мировая и российская революционная практика показала, что другим основанием политической власти, наряду с государственным монополизмом права регулирования и управления отношениями, выступает степень концентрации неополитических ресурсов, приводящая к превосходству, доминированию в отношениях и обеспечивающая приоритетность, преимущество в политическом целеполагании как на силовой, так и на не силовой основе. Неополитические ресурсы оказались способными перенастраивать работу системы смены «рулевых», «водителей» государственной машины. Необходимость «массовой поддержки» политического класса и национальной элиты нашла свое отражение в развитии демократии как политического режима конвертации ресурсов во власть. [7]

Рассматривая проблемы трансформаций оппозиции в российском политическом процессе, необходимо отметить, что во многих суждениях зачастую смешиваются два всем известных понятия – «оппозиция» (от лат. *oppositio* – противопоставление) и «оппонент» (от лат. *opponentis* – возражающий). Это происходит потому, что все происходящие политические процессы совершают флуктуации относительно генерального тренда развития политической системы и социума. Характер действий оппозиции по отношению к власти всегда колеблется между двумя векторами – изменяется от противопоставления к сопротивлению и противодействию и, наоборот, от сопротивления и противодействия к противопоставлению. Проблема выбора эволюционных (конструктивная оппозиция «возражающая» и «сопротивляющаяся», т.е. оппоненты) или революционных способов (оппозиция «противодействующая», т.е. непримиримая, радикальная) выступает атрибутом всех политических режимов и

государственных устройств. Особенностью российского политического процесса в XX в. и оппозиционных отношений является то, что институционально оппозиция развивалась не в соответствии с выбором исторического пути и его эффективности, а как антигосударственная идеология. Существование реальной оппозиции способствовало возникновению проблемного поля функционирования государственной власти в России начала XXI вв., включающего проблему взаимоотношения центральной власти и региональных элит, проблему взаимодействия политических и экономических элит, проблему взаимоотношения парламентского (непарламентского) меньшинства и большинства. [9]

В своих комментариях о «Выборах -2018» я высказался важности понимания того, что оппозиционность не должна противостоять государственности, и о существовании общественного запроса на оппозиционность в обыденном понимании оппозиционности как революционности, основанном на «шлейфе» от обучения и воспитания в русле советской идеологии. [2] Не случайно по опросам социологов большая часть населения симпатизирует понятиям «социализм» и «коммунизм». Сегодня треть наших сограждан (35%) говорит, что их взгляды на развитие страны в целом соответствуют взглядам Ленина, тогда как у 45% они совпадают лишь по некоторым вопросам, или полностью расходятся (индекс идеологического согласия составляет 34 п. из 100 возможных). Вместе с тем две трети россиян (65%) признают, что Ленин в своих действиях исходил из интересов большинства граждан, обратного мнения придерживаются только 23%. Показатель легитимности, при возможном минимуме 0 и максимуме 100 п., по данному политику довольно высок (61 п.). Симпатизируют ему как человеку 63% опрошенных (среди людей пенсионного возраста эта доля составляет 73%). Неприязнь он вызывает существенно реже – только у 24%. Индекс личностного отношения по данному вопросу равен 55 п. [4]

Однако, динамика электоральных предпочтений россиян колеблется в 2017 году у КПРФ вокруг 10%, а Справедливой России – 5%. [11] То есть запрос на «социализм плюс коммунизм» в рамках парламентской легальной оппозиции составляет 15%. Остальное по законам сохранения энергии должно куда-то «канализоваться». Через призму обыденного понимания оппозиционности как революционности, значительная часть непарламентского запроса на социальную справедливость в понимании «вождя мирового пролетариата» преобразуется в ожидание радикальных перемен к лучшему и как можно быстрее, сегодня и сейчас, то есть революционные преобразования. Что в свою очередь хорошо коррелирует с запросом населения на внутреннюю политику, когда «людей интересуют социально-экономические проблемы: низкие зарплаты, низкий уровень жизни, дефицит качественных рабочих мест. Это первый пучок проблем. Второй пучок — это, конечно, здравоохранение, затянувшая реформа, которая не достигла пока ожидаемого результата: система разбалансирована, она не работает эффективно. И люди, скорее, имеют дело с негативными последствиями реформы, чем вкушают ее сладкие плоды. Обеспокоенность населения ситуацией в здравоохранении растет последние два года по экспоненте. Ситуация в образовании тоже не особо радует... Вот эти три группы проблем — в топе.» - отмечает директор ВЦИОМ Валерий Федоров о кандидатах в президенты и причинах замены губернаторов. [1]

Уже сегодня «Независимая газета» публикует материал о том, как блогер Вячеслав Мальцев объявил себя кандидатом в президенты от революции. [3] При этом мы слышим достаточно четкие заявления А. Навального о решимости участия в выборах 2018. Однако, новый приговор Алексею Навальному по делу «Кировлеса» вероятность его участия в предстоящих президентских выборах делает ее исчезающе малой. Теперь в роли кандидата от оппозиции может выступить Михаил Касьянов, и опять, однако!

«Парнас» набрал на выборах в национальный парламент всего около одного процента голосов.

Исходя из этого, можно говорить о том, что радикальная оппозиция все-таки стремится к завоеванию электорального пространства на основе игры на чувствах избирателей, связанных с запросами на скорые радикальные перемены к лучшему через призму обыденного понимания оппозиционности как революционности. Поэтому, если рассматривать Великую российскую революцию как урок, сегодня важно осознавать необходимость самосохранения нации, как государственности, осознавать то, что, с одной стороны, оппозиционность не конструктивно противопоставлять ей и, с другой, отождествлять оппозиционность с революционным радикализмом. Тем более что большая часть электората при революционности ожиданий скорых радикальных перемен, выбирает эволюцию, либо «замирает» в ожиданиях этих перемен, самоустраняясь от участия в избирательных кампаниях, и ждет своего часа.

При этом, рассуждая сегодня о революционных уроках России XX века и методологическом значении «массовой поддержки» очень важно иметь в виду, что границы легальности в политической сфере заданы Конституцией Российской Федерации, а легитимность системы как раз определяется «массовостью поддержки» гражданами. В электоральном цикле, связанном с очередными выборами Президента России, интерпретация революционных уроков урок наполняется смыслом о том, что легитимность «гаранта конституции», не только тесно связана с одобрением деятельности первого лица и его популярностью (персонифицированный индекс доверия в январе 2017 года составил более 52%), но и с необходимостью высокой явки избирателей в день голосования, соответственно, низкая явка - это удар по легитимности.

*Список литературы и примечания.*

1. Аналитика экспертов ВЦИОМ. URL: [wciom.ru/index.php?id=238&uid=116051](http://wciom.ru/index.php?id=238&uid=116051)
  2. Выборы-2018: кто пойдёт? // Давыдов.Индекс. URL: [davydov.in/region/vybory-2018-kto-pojdyot/igor-sanzharevskij-vazhno-ponimat-cto-oppozicionnost-ne-dolzha-protivostoyat-gosudarstvennosti/](http://davydov.in/region/vybory-2018-kto-pojdyot/igor-sanzharevskij-vazhno-ponimat-cto-oppozicionnost-ne-dolzha-protivostoyat-gosudarstvennosti/) (дата обращения 10.02.2017).
  3. Гармоненко Д., Горбачев А. Новая оппозиция делит свои 14%. [www.ng.ru/politics/2017-02-09/1\\_6924\\_new.html](http://www.ng.ru/politics/2017-02-09/1_6924_new.html) (дата обращения 10.02.2017).
  4. Ленин жил, Ленин жив, Ленин...? ВЦИОМ. Пресс-выпуск № 3087 от 20.04.2016 URL: [wciom.ru/index.php?id=236&uid=115661](http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115661) (дата обращения 10.02.2017).
  5. Нарышкин С.Е. Выступление на заседании Оргкомитета по подготовке и проведению мероприятий, посвященных 100-летию революции 1917 года. // Материалы заседания Оргкомитета по подготовке и проведению мероприятий, посвященных 100-летию революции 1917 года. URL: [www.rushistory.org](http://www.rushistory.org) (дата обращения 10.02.2017).
  6. Путин В.В. Выступление на церемонии вступления в должность Президента России. // URL: [www.kremlin.ru/events/president/transcripts/21399](http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/21399) (дата обращения 10.02.2017).
  7. Санжаревский И.И. Инверсионно-ресурсная модель власти: демократия как политический режим конвертации ресурсов во власть (статья) // Вестник Поволжского института управления. Саратов. 2016. № 4 (55). С.4-9.
  8. Санжаревский И.И. Мирная преемственность власти: об идеологии и вариативности форм развития общественно-политической системы. // Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. [Сетевое электронное издание, ISSN 2221-7703]. 2016. № 1(12). С. 33-37.
  9. Санжаревский И.И., Воробьев А.А. Проблемы трансформации оппозиции в российском политическом процессе // *Ars administrandi: Ежегодник. Научное издание. Перм. гос. ун-т. - Пермь, 2009.* С. 44-52.
  10. Торкунов А.В. Выступление на заседании Оргкомитета по подготовке и проведению мероприятий, посвященных 100-летию революции 1917 года. // Материалы заседания Оргкомитета по подготовке и проведению мероприятий, посвященных 100-летию революции 1917 года. URL: [www.rushistory.org](http://www.rushistory.org) (дата обращения 10.02.2017).
- Электоральный рейтинг политических партий. ВЦИОМ, 2017. URL: [wciom.ru/news/ratings/elektoralnyj\\_rejting\\_politicheskix\\_partij/](http://wciom.ru/news/ratings/elektoralnyj_rejting_politicheskix_partij/) (дата обращения 10.02.2017).

## Государственная политика по патриотическому воспитанию граждан РФ и особенности её реализации на современном этапе

### A state policy on patriotic education of citizens of the Russian Federation and features of it's implementation at the present stage

Толмачёва Татьяна Михайловна, Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Тамбов, Россия

Tolmacheva T. M., Russian presidential academy of national economy and public administration. Tambov, Russia

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

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

E-mail: liony12345 @rambler.ru

УДК 37. 035. 6: 35.08

*Аннотация:* В статье рассмотрены основные направления и особенности реализации государственной политики по патриотическому воспитанию граждан РФ в современных условиях. Показан накопленный опыт, выявлены имеющиеся проблемы, обозначены пути их решения.

*Summary:* In the article it was considered the main directions and features of the implementation of a state policy on patriotic education of citizens of the Russian Federation at the present stage. It was shown the experience, it was revealed existing problems and the ways of their solution.

*Ключевые слова:* патриотизм, формирование патриотизма, государственная политика по патриотическому воспитанию граждан РФ.

*Keywords:* patriotism, formation of patriotism, a state policy on patriotic education of citizens of the Russian Federation.

Россия, как и любая иная страна, во все времена нуждалась и нуждается в патриотизме своих граждан, и потому должна этому всячески способствовать. Известная аксиома о том, что патриотами не рождаются, ими становятся, подтверждает роль патриотического воспитания граждан, а также политики государства в этом направлении.

Под государственной политикой по патриотическому воспитанию граждан РФ нами понимается система мер (организационных, финансовых, идеологических, социально-психологических, информационных и др.), закрепленных в нормативно-правовых документах, направленных на формирование у населения патриотизма, реализуемых в государственных программах и проектах на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

При этом для того, чтобы данное направление политики государства реализовывалось достаточно эффективно, нужно иметь четкое понимание следующих вопросов: что именно формировать; почему необходимо формировать; как и в каком направлении формировать [1, с. 88].

Первый поставленный вопрос требует чёткого понимания сути патриотизма. Изучение научной литературы по данной теме свидетельствует о наличии многочисленных его определений. Не вдаваясь в детальный их анализ, отметим, что имеются определения, в которых даются как расширительные, так и зауженные формулировки патриотизма. Кроме того, имеются трактовки патриотизма, которые вообще искажают его суть.

Представляется, что наиболее точно суть патриотизма раскрывает методологический подход, основанный на выявлении его структурных элементов. Нами разделяется мнение о том, что структура патриотизма включает четыре компонента: патриотическое сознание, патриотическое отношение, патриотическая деятельность и патриотические организации [2, с. 71]. Исходя из этого, под патриотизмом следует понимать

комплексное духовно-практическое образование, в основе которого лежит патриотическое сознание, выражающееся в патриотическом отношении, проявляющееся в патриотической деятельности, в формировании которого принимают участие государство и общественные организации.

Любое иное понимание патриотизма сужает, либо, напротив, необоснованно расширяет данное понятие, поэтому может возникнуть опасность того, что усилия будут направляться на формирование не патриотизма, а какого-нибудь его усеченного проявления, либо суррогата, а то и антипода [1, с. 87].

По второму из поставленных вопросов заметим, что наблюдающееся в последние годы повышение патриотических настроений россиян не должно вводить в заблуждение, что это, вне всяких условий, - устойчивый тренд. Для его закрепления необходимы дальнейшие усилия государства и общества, способствующие формированию патриотизма.

Понятно, что отмеченная тенденция связана, преимущественно, с восстановлением Крыма и Севастополя как субъектов РФ, с желанием помочь русским (и не только) в Восточной Украине, с реакцией на внешнеполитическое и санкционное давление со стороны США и его западных союзников и т.д. Но не только эти обстоятельства способствовали росту уровня патриотического сознания наших соотечественников – в этом мы усматриваем позитивные результаты проводимой в 2000-е годы государственной политики по патриотическому воспитанию граждан РФ. А, следовательно, работу в данном направлении нужно настойчиво продолжать.

В этом отношении подчеркнём, что наша страна имеет богатый опыт совместной работы государственных и общественных институтов по патриотическому воспитанию граждан. Особняком здесь стоит опыт советского периода, который был отброшен в 90-е годы прошлого столетия, но не потерял своей актуальности по сегодняшний день. Дело в том, что осуществленное на практике разрушение советской модели воспитания патриотизма не привело к ее замещению либеральной демократической моделью. Фактически реформаторы сделали ставку не на замену патриотических ценностей «тоталитарного» строя на ценности «демократического» патриотизма, а на их искоренение в принципе. Этот курс привел к лишению подрастающих поколений вообще каких-либо ценностей патриотизма [3, с. 16].

Отказавшись от этого пагубного курса, государство начало предпринимать меры по преодолению негативных последствий. Были приложены значительные усилия по восстановлению, а затем укреплению и развитию системы патриотического воспитания граждан Российской Федерации. Так, за период с 2001 по 2015 годы было реализовано три государственные программы патриотического воспитания. Соответствующая работа проводится на региональном и муниципальном уровнях.

Как результат, в последние годы в России наблюдается тенденция возрождения системы патриотического воспитания на всех ступенях образовательного процесса, утраченная в ходе социально-экономических, политических и образовательных реформ XX века [4, с. 3].

Очередной импульс работе в данном направлении придан принятием Государственной программы «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016 - 2020 годы» (далее – Программа) [5].

В ней сказано, что целью государственной политики в сфере патриотического воспитания является создание условий для повышения гражданской ответственности за судьбу страны, повышения уровня консолидации общества для решения задач обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации, укрепления чувства сопричастности граждан к великой истории и культуре России,

обеспечения преемственности поколений россиян, воспитания гражданина, любящего свою Родину и семью, имеющего активную жизненную позицию.

Мероприятия Программы объединены в следующие разделы:

- научно-исследовательское и научно-методическое сопровождение патриотического воспитания граждан;
- совершенствование форм и методов работы по патриотическому воспитанию граждан; военно-патриотическое воспитание детей и молодежи, развитие практики шефства воинских частей над образовательными организациями;
- развитие волонтерского движения как важного элемента системы патриотического воспитания молодежи;
- информационное обеспечение патриотического воспитания граждан.

Здесь мы усматриваем ответ на третий из поставленных вопросов - как и в каком направлении формировать патриотизм. Конкретные направления этой работы вполне могут основываться на методологическом подходе, при котором патриотизм рассматривается в качестве субъект-объектного отношения [6, с. 87]. В соответствии с данным подходом следует заботиться и культивировать местный (любовь к малой Родине), державный [7, с. 71], гражданский, национальный [8, с. 5], культурно-исторический, экологический и иные виды патриотизма.

В связи с этим можно выделить несколько достаточно самостоятельных направлений патриотического воспитания. Так, с учетом того, в какой сфере граждане могут проявить свои патриотические качества, выделяется (условно говоря) гражданско-патриотическое и военно-патриотическое воспитание.

В рамках первого направления выделяются такие, как историко-краеведческое, трудовое, физкультурно-оздоровительное, туристическое, семейное и т.п. [4, с. 14].

Составной частью патриотического воспитания является военно-патриотическое воспитание, направленное на формирование готовности к военной службе, как особому виду государственной службы.

Вместе с тем, в данной сфере имеется и ряд проблем, касающихся, прежде всего, реального уровня патриотического сознания населения, и готовности участвовать в деятельности патриотической направленности.

Особая проблема заключается в недостаточной компетентности работников организаций и учреждений области, ведущих работу с молодежью, архаичность используемых ими форм работы, отсутствие навыков применения инновационных технологий патриотического воспитания.

Очевидно, что в настоящее время для многих граждан и, особенно молодых, наиболее авторитетный источник информации, в том числе и по теме патриотизма, - это Интернет. Поэтому все, кто участвует в патриотическом воспитании, должны быть готовыми и способными вести диалог и в современном медийном пространстве. По мнению разработчиков Программы, учителя должны научиться правильно преподносить школьникам события, в том числе на различных интернет-площадках, чтобы они были им понятны и интересны. Патриотизм не должен быть навязчивым, поскольку в таком случае вызывает только отторжение [9].

Поэтому в патриотическом воспитании населения страны, безусловно, необходимо использовать не только традиционные, проверенные временем формы и методы работы, но и инновационные средства, отвечающие требованиям и запросам современного поколения россиян.

Для разрешения данной проблемы считаем целесообразным разработку и реализацию во всех регионах дополнительной профессиональной программы повышения квалификации: «Актуальные проблемы теории и практики патриотического воспитания молодежи». Слушателями этой программы могут стать государственные гражданские и

муниципальные служащие, выполняющие функции по управлению сферами образования и культуры, руководители образовательных учреждений и некоммерческих организаций и т.д.

Г.Х. Ахметшина обосновывает необходимость разработки Стратегии инновационной политики организации патриотического воспитания учащейся молодежи в системе образования, которая включает этапы, цели и конечные педагогические продукты ее реализации и направлена на решение комплекса проблем, связанных с преодолением духовно-нравственного, идеологического и особенно патриотического вакуума общества [4, с. 14].

Нами также выявлено наличие недостатков по такому направлению, как научно-исследовательское и научно-методическое сопровождение патриотического воспитания граждан. В связи с этим считаем необходимым спланировать проведение научно-исследовательской работы: «Сущность, содержание, форма и методы патриотического воспитания населения в современных условиях», а также подготовку и издание учебно-методических пособий: «Организация и проведение патриотического воспитания школьников», «Организация и проведение патриотического воспитания студентов».

Таким образом, государственная политика по патриотическому воспитанию граждан РФ представляет собой систему мер, закрепленных в нормативно-правовых документах, направленных на формирование у населения патриотизма, реализуемых в государственных программах и проектах на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

*Список литературы и примечания.*

1. Кузьмин, А.В. Формирование патриотизма: возможности государственной политики / А.В. Кузьмин, Ю.Н. Трифонов // *Ученые записки Тамбовского регионального отделения Российского союза молодых ученых / Тамб. регион. отделение РоСМУ ; отв. ред. А.В. Кузьмин. - Тамбов: Издательский дом ТГУ им. Г.Р. Державина, 2015. С.79-103.*

2. Кузьмин, А.В. О структуре патриотизма / А.В. Кузьмин, Ю.Н. Трифонов // *Ученые записки Тамбовского регионального отделения Российского союза молодых ученых / Тамб. регион. отделение РоСМУ; отв. ред. А.В. Кузьмин. - Тамбов: Издательский дом ТГУ им. Г. Р. Державина, Вып.6. 2016. С.71-92.*

3. Колесников, К.Ю. Особенности политики патриотического воспитания граждан России в условиях партийно-идеологического плюрализма: Дисс. ... канд. полит. наук / К.Ю. Колесников. - Саратов, 2015. - 187 с.

4. Ахметшина, Г.Х. Патриотическое воспитание как фактор формирования гражданской идентичности учащейся молодежи: Автореф. дисс. ... канд. пед. наук / Г.Х. Ахметшина. - Казань, 2015. - 25 с.

5. Государственная программа «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016 - 2020 годы», утвержденная постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2015 г. № 1493 // [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://base.consultant.ru> (дата обращения 28.02.2017).

6. Трифонов, Ю.Н. К вопросу о патриотизме как субъект-объектном отношении / Ю.Н. Трифонов // *Вестник Тамбовского государственного университета. Серия: Гуманитарные науки. 1996. №2. С.87-90.*

7. Ильин, А.Ю. Проявление державности в реализации государственной политики России: ретроспективный анализ / А.Ю. Ильин, С.И. Копылов // *Социально-экономические явления и процессы. 2011. № 9 (31). С. 71-76.*

8. Санжаревский, И.И. О российской конституционности и национальной идее (к 20-летию Конституции Российской Федерации) / И.И. Санжаревский // *Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. [Сетевое электронное издание, ISSN 2221-7703]. 2013. № 2. С. 5-10. URL: <http://www.политуправление.рф/архив/2011/01/krupinina.htm> [ дата обращения 28.02.2017].*

9. Патриотизм воспитают ненавязчиво и без «нафталина» // [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://izvestia.ru/news/583762> (дата обращения 28.02.2017).

## Центральный Банк Российской Федерации как юридическое лицо Central Bank of the Russian Federation as a legal entity

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

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

E-mail: [julia77n@rambler.ru](mailto:julia77n@rambler.ru)

УДК 347.734

*Аннотация: в статье рассмотрены характеристики Центрального Банка Российской Федерации как юридического лица, его статус, организационно-правовая форма, полномочия и ответственность*

*Annotation: the article describes the characteristics of the Central Bank of the Russian Federation as a legal entity, its status, legal form, powers and responsibilities*

*Ключевые слова: Центральный Банк Российской Федерации, государственный орган, юридическое лицо, статус, полномочия, права, ответственность*

*Keywords: Central Bank of the Russian Federation, the state body, legal entity status, powers, rights, responsibilities*

Центральный банк РФ — Банк России, это государственный орган, основной функцией которого является защита и обеспечение устойчивости рубля, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти.[1] Уставный капитал и иное имущество Банка России являются федеральной собственностью. Банк России осуществляет полномочия по владению, пользованию и распоряжению имуществом Банка России, включая золотовалютные резервы Банка России. Банк России осуществляет свои расходы за счет собственных доходов. Банк России является юридическим лицом. Государство не отвечает по обязательствам Банка России, а Банк России — по обязательствам государства, если они не приняты на себя такие обязательства или если иное не предусмотрено федеральными законами.[3, Ст.2]

Основными целями деятельности Банка России являются защита и обеспечение устойчивости рубля, в том числе его покупательной способности и курса по отношению к иностранным валютам, развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации, обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования системы расчетов. Получение прибыли не является целью деятельности Банка России, в связи с чем возникает вопрос об организационно-правовой форме Банка России как юридического лица. В связи с этим необходимо выявить отличия в правовом статусе коммерческих банков и Центрального Банка РФ.

Законодательство устанавливает, что коммерческие банки могут создаваться только в форме хозяйственных обществ и обладают специфическими признаками:

- основная цель деятельности коммерческого банка - максимальное извлечение прибыли. Закон « О Центральном Банке РФ» прямо указывает, что получение прибыли не является целью деятельности Банка России;[3, Ст.3]

- коммерческий банк является кредитной организацией, созданной для осуществления банковских операций. Банк же России создан для развития и укрепления банковской системы РФ и выполнения, определенных законом общегосударственных задач;

- специальная компетенция коммерческого банка означает, что банк извлекает прибыль путем совершения определенных банковских операций. Центральный Банк осуществляет все виды банковских операций, необходимые для выполнения своих основных задач;

- коммерческий банк действует на основании лицензии, выдаваемой Центральным Банком РФ. Деятельность же Центрального Банка не лицензируется, а прямо прописана в Конституции РФ.

Из анализа законодательных положений становится ясным, что организационно-правовая форма хозяйственного общества, характерная для коммерческих банков, совершенно не пригодна для определения статуса ЦБ РФ. Из некоммерческих организаций, перечисленных в статье 50 ГК РФ, статус ЦБ РФ сопоставим лишь со статусом учреждения. Такой вывод исходит из того факта, что учреждением признается организация, созданная собственником для осуществления управленческих и иных функций некоммерческого характера.[2] Если сравнить характеристику учреждения и функции, которые возложены законодательством на ЦБ РФ, то очевидно их соответствие данной норме ГК РФ.

К тому же, необходимо учитывать еще одно обстоятельство. Права владения, пользования и распоряжения закрепленным за учреждением имуществом могут осуществляться им в соответствии с целями деятельности учреждения, заданиями собственника и назначением имущества. Если посмотреть на нормы закона «О Центральном Банке РФ», то выясняется, что ограничений по владению, пользованию, распоряжению принадлежащим Банку имуществом закон не предусматривает.

Учреждение отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами. При их недостаточности субсидиарную ответственность по его обязательствам несет собственник имущества. Закон же о Центральном Банке РФ предусматривает, что имущество ЦБ РФ находится в федеральной собственности и Банк РФ осуществляет свои расходы за счет собственных доходов. В то же время государство не отвечает по обязательствам ЦБ РФ, а ЦБ РФ — по обязательствам государства, если они не приняты на себя такие обязательства или если иное предусмотрено федеральными законами.

Таким образом, следует признать, правда, с определенными оговорками и ограничениями, что Центральный Банк РФ как юридическое лицо, являющееся некоммерческой организацией, ближе всего по организационно-правовой форме к учреждению.

Если Центральный банк РФ не является государственным органом в полном конституционном смысле, то он, являясь юридическим лицом, согласно статье первой Закона о ЦБ РФ представляет собой организацию с полномочиями государственного органа. Любое юридическое лицо должно иметь организационно-правовую форму. Согласно статье первой Федерального закона «О банках и банковской деятельности» банк не что иное как разновидность кредитной организации, а организационно-правовая форма - хозяйственное общество.[4] В соответствии со статьей 50 Гражданского кодекса хозяйственные общества являются коммерческими организациями, то есть целью их деятельности является извлечение прибыли.

Однако Центральный банк РФ не является коммерческой организацией. В соответствии со статьей третьей Закона о ЦБ РФ получение прибыли не является целью его деятельности, хозяйственным обществом он также не является ввиду того, что его капитал не разделен ни на доли, ни на акции, отсутствуют учредители, нет акционеров и участников.[3, Ст.3]

Некоммерческой организацией Банк России тоже не является, так как в соответствии с частью 3 статьи 50 ГК РФ некоммерческие организации могут создаваться в форме потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций (объединений), учреждений, благотворительных и иных фондов, а также в других формах, предусмотренных законом, но список этих форм не конкретизирован. В какой - то степени его организационно-правовая форма соответствует государственному

учреждению, а точнее, автономному учреждению, которое отвечает по своим обязательствам всем закрепленным за ним имуществом, за исключением недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением собственником этого имущества или приобретенных автономным учреждением за счет выделенных таким собственником средств. Собственник имущества автономного учреждения не несет ответственности по обязательствам автономного учреждения. Однако, согласно статье 120 ГК РФ учреждение финансируется создавшим его собственником полностью или частично и несет субсидиарную ответственность по обязательствам учреждения.[2] Банк же России осуществляет свои расходы за счет собственных доходов, и государство не отвечает по обязательствам Банка России.

Следует признать и непростым правовой режим имущества Банка России, что связано, в первую очередь, с двойственностью его правовой природы. В соответствии со статьей 2 Закона о Центральном банке РФ уставный капитал и иное имущество Банка России является федеральной собственностью. Банк России осуществляет полномочия по владению, пользованию и распоряжению этим имуществом. Изъятие и обременение обязательствами данного имущества без согласия Банка России не допускается, если иное не предусмотрено федеральным законом. Государство не отвечает по обязательствам Банка России, а Банк - по обязательствам государства, если они не приняли на себя такие обязательства или если иное не предусмотрено федеральным законом.

Из статьи второй Закона о Центральном банке РФ, видно, что полномочия по владению, пользованию и распоряжению имуществом Банка России, включая золотовалютные резервы Банка России, не являются ни правом хозяйственного ведения, ни правом оперативного управления. Центральный банк РФ обладает более значительными полномочиями, они идентичны полномочиям собственника. Можно вполне согласиться с тем, что Центральный банк РФ является титульным владельцем принадлежащего ему имущества ввиду специфической особенности его деятельности не в своих интересах, а в интересах общества и государства.[5]

В качестве заключения хотелось отметить необходимость более глубокого уяснения статуса Центрального банка, тем более что похожими статусами обладают многие зарубежные центральные банки. Знание сущности Центрального банка позволит находить новые формы его существования, причем подавляющее большинство ученых согласно с тем, что настоящий правовой статус Центрального банка не идеален, он соответствует переходной экономике и не отвечает задачам развивающегося капитализма и правового общества, тем более во время глобального финансового кризиса.

Итак, независимость статуса Банка России является ключевым элементом правового статуса Банка России. Принцип независимости проявляется прежде всего в том, что Банк России выступает как особый публично-правовой институт, обладающий исключительным правом денежной эмиссии и организации денежного обращения.[3, Ст.1, 2, 5] Из закона также становится ясным, что Банк России является юридическим лицом, что проявляется в том, что уставный капитал и иное имущество Банка России являются федеральной собственностью, при этом Банк России наделен имущественной и финансовой самостоятельностью. Полномочия по владению, пользованию и распоряжению имуществом Банка России, включая золотовалютные резервы Банка России, осуществляются самим Банком России в соответствии с целями и в порядке, которые установлены Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». Изъятие и обременение обязательствами имущества Банка России без его согласия не допускаются, если иное не предусмотрено федеральным

законом. Финансовая независимость Банка России выражается в том, что он осуществляет свои расходы за счет собственных доходов.

Статус юридического лица подчеркнут и правом Банка России защищать свои интересы в судебном порядке, в том числе в международных судах, судах иностранных государств и третейских судах.

*Список литературы и примечания.*

1. Конституция РФ. Ст. 75.
2. Гражданский кодекс РФ (часть первая). Ст. 120
3. «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»: Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ (ред. от 30.12.2015) " (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.02.2016).
4. «О банках и банковской деятельности»: Федеральный закон от 02.12.1990 N 395-1 (ред. от 29.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.02.2016) // Собрание законодательства РФ - 1996 - №17-ФЗ - № 6. - Ст. 492.
5. Чалов А.И. "Комментарий к Федеральному закону "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" (постатейный). М.: Деловой двор – 2010 - С. 76.

## Юридическая ответственность Центрального банка Российской Федерации как составная часть его правового статуса

### The legal responsibility of the Central Bank of the Russian Federation as a constituent part of its legal status

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

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

E-mail: [julia77n@rambler.ru](mailto:julia77n@rambler.ru)

УДК 347.734

*Аннотация: статья посвящена исследованию правового статуса юридической ответственности Центрального банка Российской Федерации*

*Annotation: the article investigates the legal status of the Russian Federation Central Bank juridical responsibility*

*Ключевые слова: Центральный Банк Российской Федерации, государственный орган, юридическое лицо, статус, полномочия, права, ответственность*

*Keywords: Central Bank of the Russian Federation, the state body, legal entity status, powers, rights, responsibilities*

В соответствии с правовым статусом Центрального банка Российской Федерации он является главным банком первого уровня, главным эмиссионным денежно-кредитным институтом российского государства, разрабатывающим и реализующим совместно с Правительством России единую государственную кредитно-денежную политику и наделённым особыми полномочиями, в частности, правом эмиссии денежных знаков и регулирования деятельности банков [7]. В качестве основной функции Центрального банка указана защита и обеспечение устойчивости рубля (часть 2). Статус, цели деятельности, функции и полномочия Банка России определяются также Федеральным законом 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и другими федеральными законами.

Как указано в Федеральном законе РФ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» Банк России является юридическим лицом [14], а значит, он может нести юридическую ответственность.

Своеобразие юридической ответственности Центрального банка Российской Федерации обусловлено его положением государственного органа с особым правовым статусом. Анализ этого положения показывает, что Центральный банк Российской Федерации может нести конституционную, гражданско-правовую и административную ответственность.

В юридической литературе нет единства мнений по поводу понятия юридической ответственности. Отсутствие легального (установленного законом) определения и не всегда продуманное использование правовых терминов в актах текущего законодательства создают объективные сложности для анализа данной правовой категории, и в конечном итоге, не способствуют развитию российской отечественной правовой системы. Отсюда разнообразие мнений, которые во многом противоречивы и непоследовательны, хотя пытаются решить одну и ту же научную и практическую проблему. Исходя из сложности ситуации в научном плане, мы будем придерживаться, на наш взгляд, наиболее адекватному научному определению юридической ответственности.

Как известно, в зависимости от мер воздействия различают следующие виды юридической ответственности:

- уголовная ответственность, которая наступает за преступления и содержит такие меры, как лишение свободы, штраф и иные меры;

- административная юридическая ответственность наступает за административный проступок - противоправное, виновное действие, посягающее на государственный или общественный порядок, собственность, права и свободы граждан, установленный порядок управления. Данный вид ответственности наступает независимо от служебного положения и подчиненности субъекта права. Она налагается специальными органами, например, инспекциями. Административная ответственность включают в себя предупреждение, штраф, исправительные работы, административный арест, конфискацию предмета, являвшегося орудием правонарушения, временное лишение специальных прав (например, на вождение автомобиля);

- дисциплинарная ответственность, наступающая за нарушение организационных правил внутреннего трудового распорядка, исполнительской дисциплины, включает в себя замечание, выговор, строгий выговор, перевод на нижеоплачиваемую работу на срок до 3-х месяцев или смещение на другую должность на то же срок, увольнение [2];

- гражданско-правовая, деликтная ответственность, возникающая вследствие нарушения норм права в сфере имущественных и связанных с ними личных неимущественных отношений влечет за собой. Мерами такой ответственности являются: опровержение сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию, возмещение убытков, обращение в доход государства, уплата неустойки (штрафа, пени), признание сделки недействительной, принудительное устранение препятствия в осуществлении гражданских прав, возмещение упущенной выгоды и т.д. В совокупности гражданско-правовая ответственность наступает за нарушение правовых норм, договорных обязательств, причинение внедоговорного имущественного вреда. Меры этой ответственности имеют самый различный характер, но четко привязаны к имущественной природе деликтов.

Специфическими мерами юридической ответственности является отмена неправомочных актов государственных органов. В этой сфере важная роль принадлежит в России Конституционному Суду, органам прокуратуры. Иногда выделяют и другие виды ответственности - материальную, семейную, процессуальную, налоговую, конституционную. Материальная ответственность - возмещение имущественного вреда, нанесенного в результате неправомерных действий во время выполнения лицом своих служебных обязанностей. Налоговая ответственность в виде финансовых санкций за совершение налогового правонарушения применяется уполномоченными на то государственными органами к налогоплательщикам и лицам, содействующим уплате налога.

Юридическая ответственность Центрального банка Российской Федерации имеет специфический характер, что дополнительно оттеняет своеобразие конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации. Применительно к юридической ответственности Центрального банка Российской Федерации вообще, возможно вести речь о его конституционной, гражданско-правовой и административной ответственности.[4]

Конституционная ответственность Центрального банка Российской Федерации может наступать в виде:

- официального признания Государственной Думой Федерального Собрания РФ работы Центрального банка Российской Федерации неудовлетворительной либо указания Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации на недостатки в деятельности Центрального банка Российской Федерации;

- устранения конституционного нарушения;

- принуждения к исполнению конституционных обязанностей.

В сущности, есть понятие, за что можно привлечь ЦБ РФ к конституционной ответственности. Однако, в конституционном законодательстве не нашли четкого

отражения все вопросы привлечения к конституционной ответственности Центрального банка. В частности, не установлены основания привлечения Центрального банка Российской Федерации к конституционной ответственности. К ним можно отнести действия или бездействия, причинившие ущерб экономике государства; деятельность, не соответствующую основным направлениям единой государственной денежно-кредитной политики государства. Как показывает практика, Центральный банк Российской Федерации может нести административную ответственность, например, за совершение нарушения налогового законодательства. Возможна также и гражданско-правовая ответственность Центрального банка Российской Федерации, которая, например, может наступать в случае невыполнения договорных обязательств перед кредитными организациями.

Гражданско-правовая и административная ответственность Центрального банка Российской Федерации может наступать в силу наличия у него признаков некоммерческой организации (юридического лица). В первом случае ответственность наступает за невыполнение или неэффективное выполнение конституционных полномочий, во втором случае - за нарушение налогового законодательства.

Обязанности банков по исполнению расчетных документов на перечисление (взыскание) сумм налогов и сборов в бюджет и внебюджетные фонды установлены Налоговым Кодексом (ст. 60) В соответствии с данной статьей банк обязан исполнить платежное поручение налогоплательщика или налогового агента на перечисление налога в соответствующие бюджеты и внебюджетные фонды, а также решение налогового органа о взыскании налога за счет денежных средств налогоплательщика или налогового агента в порядке очередности, установленной гражданским законодательством, в течение одного операционного дня, следующего за днем получения такого поручения или решения. При этом плата за обслуживание по указанным операциям не взимается.[8]

Иной, увеличенный, срок установлен пунктом 6 статьи 46 Налогового кодекса Российской Федерации.[9] Для исполнения банком инкассового поручения налогового органа при осуществлении взыскания налога (сбора, пеней) с валютных счетов – в пределах двух операционных дней. Такой же срок предусмотрен и для частичного исполнения соответствующего поручения налогового органа при недостаточности средств на валютном счете налогоплательщика. В данном случае увеличение срока исполнения поручения непосредственно связано с еще одной обязанностью банков – продажей не позднее следующего дня валюты налогоплательщика в соответствии с поручением руководителя (заместителя руководителя) налогового органа при осуществлении взыскания налога (сбора, пеней) за счет денежных средств, находящихся на валютных счетах.[10.] Банки не вправе задерживать исполнение поручений на перечисление налогов и решений о взыскании налогов в соответствующие бюджеты и внебюджетные фонды при наличии денежных средств на счете налогоплательщика или налогового агента.

За нарушение установленных Налоговым кодексом сроков исполнения поручения налогоплательщика или налогового агента на перечисление налога или сбора статьей 133 Кодекса предусмотрено взыскание с банка пеней в размере одной стопятидесятой ставки рефинансирования Банка России, но не более 0,2 процента за каждый день просрочки. Такая же мера ответственности к банку предусмотрена НК РФ за неправомерное исполнение в установленный срок решения налогового органа о взыскании налога (сбора, пеней).[ 10, Ст.135.]

Кроме налоговой ответственности банков, их должностные лица могут быть привлечены к административной ответственности. Так, в соответствии с пунктом 15.8 Кодекса РФ об административных правонарушениях нарушение банком или иной

кредитной организацией установленного срока исполнения поручения налогоплательщика (плательщика сбора) или налогового агента о перечислении налога или сбора (взноса), а равно инкассового поручения (распоряжения) налогового органа, таможенного органа или органа государственного внебюджетного фонда о перечислении налога или сбора (взноса), соответствующих пеней и (или) штрафов в бюджет (государственный внебюджетный фонд) влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от сорока до пятидесяти минимальных размеров оплаты труда.[3]

В случае многократного нарушения банком обязанностей по своевременному исполнению поручений на перечисление налогов и сборов и решений налоговых органов о взыскании налогов и сборов в течение одного календарного года налоговый орган вправе обратиться в Банк России с ходатайством об аннулировании лицензии на осуществление банковской деятельности.[11]

Исследуя порядок совершения валютных операций в Российской Федерации, нельзя не сказать об ответственности, предусмотренной за нарушение этого порядка. Она установлена в статье 14 Федерального закона «О валютной деятельности и валютном регулировании». Резиденты, включая уполномоченные банки, и нерезиденты, нарушившие положения статей 2-8 закона, несут ответственность в виде:

- взыскания в доход государства всего полученного по недействительным в силу настоящего закона сделкам;
- взыскания в доход государства необоснованно приобретённого не по сделке, а в результате незаконных действий.

Резиденты, включая уполномоченные банки, и нерезиденты за отсутствие учёта валютных операций, ведение учёта валютных операций с нарушением установленного порядка, непредоставление или несвоевременное предоставление органом и агентам валютного контроля документов и информации несут ответственность в виде штрафов в пределах суммы, которая не была учтена, была учтена ненадлежащим образом или по которой документация и информация не были предоставлены в установленном порядке. Порядок привлечения к ответственности в случаях предусмотренных настоящим пунктом, устанавливается Центральным банком РФ в соответствии с законами РФ.

При повторном нарушении указанных в настоящей статье положений, а также за невыполнение или за ненадлежащее выполнение предписаний органов валютного контроля резиденты, включая уполномоченные банки, и нерезиденты несут ответственность в виде:

- взыскание в доход государства сумм, указанных в пункте 1 настоящей статьи, а также штрафов в пределах пятикратного размера этих сумм, осуществляемого Центральным банком РФ в соответствии с законами РФ;
- приостановления действия или лишения резидентов, включая уполномоченные банки, или нерезидентов выданных органами валютного контроля лицензий и разрешений;
- других санкций установленных законодательством РФ.

Взыскание сумм штрафов и иных санкций производится органами валютного контроля, в том числе по представлению агентов валютного контроля, с юридических лиц – в бесспорном порядке, а с физических лиц – в судебном.

Должностные лица юридических лиц – резидентов, в том числе уполномоченных банков, и юридических лиц-нерезидентов, а также физические лица, виновные в нарушении валютного законодательства, несут уголовную, административную и гражданско-правовую ответственность в соответствии с законодательством РФ».[12]

Гражданский кодекс Российской Федерации содержит специальную норму, посвященную обеспечению возврата вкладов. Для обеспечения возврата вкладов

граждан создается федеральный фонд обязательного страхования вкладов, участниками которого выступают Банк России и коммерческие банки. Банки вправе создавать фонды добровольного страхования вкладов. По вкладам граждан в банках, в которых российской федерации, ее субъектам, а также муниципальным образованиям принадлежит более 50% уставного капитала или долей участия, эти субъекты несут субсидиарную ответственность по требованиям вкладчика к банку.

Ответственность банка по договору банковского вклада наступает в следующих случаях:

- за невыполнение предусмотренных законом или договором обязанностей по обеспечению возврата вклада;
- при утрате обеспечения или ухудшении его условий;
- за принятие вклада от граждан неуполномоченным лицом или с нарушением законодательства о вкладах;
- за не возврат вклада или невыплату процентов по нему либо просрочку в совершении этих действий.

Во всех перечисленных случаях вкладчик вправе требовать от своего контрагента немедленного возврата суммы вклада. В первом и втором случаях имущественная ответственность банка состоит в обязанности уплатить вкладчику неустойку в размере банковской ставки (в судебной практике это ставка рефинансирования ЦБ РФ, исчисленная на день возврата долга), а также возместить убытки в части, не покрытой неустойкой. В третьем случае, когда вклад принят от гражданина лицом, не уполномоченным на осуществление банковской деятельности, гражданско-правовая ответственность строже: лицо, принявшее вклад, обязано уплатить на сумму вклада проценты в размере ставки рефинансирования, а сверх того возместить вкладчику - гражданину все причиненные убытки. Если вкладчик - юридическое лицо, то договор вклада является недействительным (п. 2 ст. 835 ГК РФ), и банк обязан возвратить сумму вклада с начисленными на нее процентами в размере ставки рефинансирования (ст. 1103, п. 2 ст. 1107 ГК РФ). В соответствии со статьей 856 Гражданского Кодекса РФ ответственность банка за ненадлежащее совершение операций по счету состоит в обязанности уплаты на не выданную со счета сумму процентов в размере ставки рефинансирования. Если применять это же правило в отношении не возврата вклада, то в этом случае банк обязан возвратить сумму вклада; проценты по нему в размере, предусмотренном договором, за все время пользования им; проценты в размере ставки рефинансирования за все время просрочки. Такая же ответственность наступает, если к возникающим при не возврате вклада отношениям применить статью 811 ГК РФ. Целесообразно применять именно эту норму, поскольку договор банковского вклада по своему существу является разновидностью договора займа. В соответствии с пунктом 1 статьи 811 Гражданского Кодекса РФ на сумму вклада подлежат уплате проценты в размере, определенном пунктом 1 статьи 395 ГК РФ, а также независимо от уплаты процентов, предусмотренных пунктом 1 статьи 809 ГК РФ, проценты в размере ставки рефинансирования со дня, когда вклад должен был быть возвращен, до дня его действительного возврата.[1]

Некоторыми исследователями и практиками, помимо юридической ответственности Центрального банка РФ предлагается выделить юридическую ответственность Председателя Центрального банка РФ и членов Совета директоров Центрального банка РФ. Аргументация состоит в том, что должностные лица подлежат как конституционной ответственности (например, досрочное освобождение от должности Председателя Центрального банка РФ и досрочное переформирование Совета директоров), так и уголовной ответственности.[6].

В соответствии с принятым в 2014 году законом о стратегическом планировании в России Центральный банк Российской Федерации входит в число участников системы стратегического планирования [13] Некоторые авторы полагают, что законодательные нововведения являются изменением статуса ЦБ РФ и расширением его полномочий. Нормы в законодательстве о стратегическом планировании связываются с наступлением новой эпохи в развитии статуса центральных банков вообще и Банка России в частности. Соответственно, повышение статуса и расширение полномочий повлечет за собой изменения в юридической ответственности Центрального Банка Российской Федерации [5].

Из вышеизложенного следует, что юридическая ответственность Центрального Банка РФ неразрывно связана с его правовым статусом, и представляет собой неотъемлемую часть его правового статуса. И еще одно – юридическую ответственность Центрального Банка РФ необходимо понимать не в упрощенном виде, как набор определенных санкций, применяемых к нему, а как многогранное явление, проявляющееся в многочисленных событиях правовой жизни.

*Список литературы и примечания.*

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 N 14-ФЗ (ред. от 29.06.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2015) // *Собрание законодательства Российской Федерации*. 1996. № 5. С. 410.
2. *Гражданское право: В 2 т. Т. 1 / Под ред. Е.А. Суханова. М.: НОРМА. 2009. С. 73*
3. Грачева Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. М.: *Юриспруденция*. 2009. С. 152, 156;. Вып. 42. Тольятти. 2011. С. 227 – 237;
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.01.2016) // *Собрание законодательства Российской Федерации*. 2002. № 1 (ч. 1). С. 1.
5. Кудряшова Е.В. Центральный банк Российской Федерации в системе стратегического планирования России/ Е.В. Кудряшова// *Банковское право №1 – 2017 – с.20-24. Режим доступа: lawinfo.ru/catalog/contents/bankovskoe-pravo/1/ - Заглавие с экрана – дата обращения 15.06.17.*
6. Лунгу Е. В. Полномочия Центрального банка Российской Федерации // *Сибирский юридический вестник*. 2014. С. 43 -47
7. Конституции Российской Федерации Ст.75, ч.1.
8. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 N 146-ФЗ (ред. от 29.12.2015) // *"Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.*
9. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая)" от 05.08.2000 N 117-ФЗ (ред. от 01.02.2016) // *Собрание законодательства Российской Федерации.2000. № 32. С. 3340*
10. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая). П.5. Ст.46.
11. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая). П.4 ст.60.
12. Федеральный закон от 10.12.2003 N 173-ФЗ (ред. от 30.12.2015) "О валютном регулировании и валютном контроле // *Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. - № 50. – С. 4859.*
13. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. N 172-ФЗ "О стратегическом планировании в Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями) Ст.9, п.6.-Режим доступа: [base.garant.ru/70684666/#ixzz4k5GDIgpr](http://base.garant.ru/70684666/#ixzz4k5GDIgpr) – Загл. с экрана. – дата обращения 15.06.17
14. Федеральный закон "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" от 10.07.2002 N 86-ФЗ (последняя редакция) Ч.1/Ст.1.- Режим доступа: [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_37570/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37570/) - Загл. с экрана – дата обращения 15.06.17

## Опыт реализации этнокультурной политики в Республике Мордовия The experience of the ethnocultural policy implementation in the Republic of Mordovia

Вилков Александр Алексеевич, д.п.н., профессор ФГБОУ ВО «Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского»

E-mail: vil57@yandex.ru

Толкунов Никита Сергеевич, магистрант ФГБОУ ВО «Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского»

E-mail: niktolkunov@gmail.com

Vilkov Alexander A. Saratov National Research State University named after N.G. Chernyshevsky

E-mail: vil57@yandex.ru

Tolkunov Nikita S. Saratov National Research State University named after N.G. Chernyshevsky

E-mail: niktolkunov@gmail.com

УДК: 323.17

*Аннотация:* в статье рассматривается опыт реализации этнокультурной политики на региональном уровне на примере Республики Мордовия. Анализируются законодательное и нормативно-правовое обеспечение реализуемой в регионе этнокультурной политики. Рассматриваются такие аспекты реализации этнокультурной политики, как реализация права на получение этнокультурного образования, поддержка традиционной народной культуры, взаимодействие с этническими общественными объединениями.

*Abstract:* The article discusses the experience of implementing ethnocultural policy at the regional level on the example of Republic of Mordovia. Analyzes legislative and normative-legal provision implemented in the region ethnocultural policy. Considers such aspects of implementation of ethnocultural policy as implementation of the right to receive ethnocultural education, support for traditional folk culture, interaction with ethnic public associations.

*Ключевые слова:* этничность, этнокультурная политика, этнические различия, программно-целевой подход, национально-культурная автономия, институты, финно-угорский мир.

*Key words:* ethnicity, ethnocultural policy, ethnic differences, program and target approach, national-cultural autonomy, institutions, Finno-Ugric world.

Этническая специфика Республики Мордовия довольно символична. Республика делает акцент на то, что она является частью российской макроидентичности и демонстрирует это путем празднования дат, связанных как с Россией в целом, так и вхождением мордовской этнической общности в состав Российской Федерации. Наиболее ярким примером подобного подхода стало празднование 1000-летия мордовского народа с другими народами России, которое проходило в 2012 году. К этой дате было приурочено издание указа Президента РФ Д. А. Медведева от 11 января 2009 г. № 46, согласно которому мордовский народ вошел в число государствообразующих народов Российской Федерации [19]. Данный указ имел огромное значения для региональной политической элиты, поскольку наличие этнокультурной региональной специфики было закреплено документально в рамках единого государства. Н.И. Меркушкин, выступая в 2009 году на IV съезде финно-угорских народов России, по этому поводу прямо подчеркнул: «Мы вместе создали это государство, и теперь отвечаем за все его успехи и за то, что пока не получилось сделать» [3].

Специфика этнокультурной политики в республике Мордовия в значительной степени обусловлена этноконфессиональным составом населения. По данным последней переписи в Республике Мордовия проживают представители 119 национальностей: русские - 53,2 процента, мордва - 39,9 процента, татары - 5,2 процента, украинцы - 0,4 процента, армяне - 0,2 процента, чувашаи - 0,1 процента, белорусы - 0,1 процента, азербайджанцы - 0,1 процента, и многие другие [12].

В соответствии с этим в Республике Мордовия проводится взвешенная этнокультурная политика, которая исходит из особенностей поликультурного и полиэтничного регионального пространства и необходимости поддержания подобного этнокультурного разнообразия.

С одной стороны, в республике получают развитие те направления этнокультурной политики, которые направлены на поддержку культуры титульного этноса. Данная политика проводится усилиями различных республиканских министерств и подведомственных им учреждений (Министерство культуры и национальной политики; Министерство печати и информации; Министерство образования РМ; местные администрации [11]. С другой стороны, в республиканской этнополитике учитываются интересы других народов, проживающих на территории Республики Мордовия.

Ключевую роль в управлении этнополитическими процессами играет Министерство культуры и национальной политики Республики Мордовия. Данное министерство наделено рядом полномочий в сфере общественных, национальных и государственно-конфессиональных отношений. В сферу полномочий министерства входит создание условий для укрепления общегражданской идентичности, содействие этнокультурному многообразию и межкультурному диалогу, осуществление поддержки изучения национальных родных языков, оказание помощи национально-культурным автономиям в создании негосударственных учреждений национальной культуры и т.д. [10].

Именно данное министерство занимается исполнением государственной программы «Гармонизация межнациональных и межконфессиональных отношений в Республике Мордовия» на 2014–2020 гг. и ФЦП «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России на 2014–2020 годы». В рамках реализации данной программы и Закона РМ «О государственной поддержке национально-культурных автономий» органы исполнительной власти на постоянной основе взаимодействуют с представителями национально-культурных объединений. В процессе этого взаимодействия проводится работа по этнокультурному развитию этнических общностей, проживающих на территории Республики Мордовия, а также по гармонизации сферы межнациональных и межконфессиональных взаимоотношений. Параллельно проводится масштабная работа по изучению исторического наследия мордовского, русского, татарского и других народов, населяющих республику, их приобщению к собственным национально-культурным традициям для формирования общей гражданской идентичности [5].

Анализ основных направлений данной работы позволяет констатировать, что выбранную республиканскими властями модель этнополитики можно охарактеризовать как интеграционистскую и мультикультурную. Главной характеристикой данной модели является то, что, с одной стороны, она нацеливает на сохранение и приумножение культурного наследия мордовского народа; а, с другой, то, что при её реализации используются инструменты, которые позволяют интегрировать мордву в единое российское политическое, правовое, экономическое, социальное, языковое пространство. Кроме того, данная модель способствует интеграции мордвы в международное финно-угорское сообщество.

В рамках ФЦП «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России на 2014–2020 годы» [17] в республике ведется работа, направленная на развитие национальных объединений, разработку и реализацию образовательных программ на родном языке. Ежегодно в рамках реализации мероприятий по развитию этнокультурной идентичности проводится свыше 100 фестивалей и конкурсов, среди которых: международные фестивали джазовой музыки «Вейсэ-джаз», классической музыки «Декабрьские дивертисменты», Всероссийские фестивали-конкурсы детского творчества «Пластилиновая ворона», мордовской эстрадной песни «Од вий», финно-угорского танца «Кштима», музыки композиторов Поволжья и Приуралья, «Новое кино на земле Мордовии». Кроме того, в рамках содействия межрегиональному и международному сотрудничеству проводится фестиваль высокой моды «Масторава» и наиболее популярный фестиваль народного творчества «Шумбрат, Мордовия!». Для

поддержания и развития межэтнического согласия проводятся мероприятия в рамках «Дня славянской письменности и культуры», «Акша келу», «Раськень Озкс» и «Сабантуя».

Основные направления этнополитики определены в республиканском плане мероприятий по реализации «Стратегии государственной национальной политики РФ до 2025 года» [15], в программе «Гармонизация межнациональных и межконфессиональных отношений в Республике Мордовия» на 2014–2020 гг., в РЦП «Развитие внутреннего и въездного туризма в Республике Мордовия (2013–2018 гг.)». Суть их состоит в поддержании этнокультурного многообразия и гармонизации отношений всех народов, проживающих в Республике Мордовия.

Одним из направлений республиканской поддержки сохранения культуры мордовского народа стал конкурс профориентационной работы для учащихся школ и учреждений специального образования «Я выбираю Мордовию». С помощью данного конкурса, представители мордовской этнической группы, компактно проживающие на территории другого субъекта РФ, могут переехать на территорию республики для постоянного проживания, где для этого будут созданы необходимые условия. Под реализацию социально значимых проектов государственная власть субъекта выделяет субсидии некоммерческим организациям. Так, в 2015 году было выделено 12 подобных субсидий.

На регулярной основе в республике проводятся совещания по вопросам предупреждения межнациональных конфликтов, профилактики экстремизма как на национальной, так и религиозной почве. Успешно функционирует экспертно-консультативный совет по межнациональным и межконфессиональным отношениям при Министерстве культуры и национальной политики Республики Мордовия с участием представителей религиозных организаций, зарегистрированных на территории республики, различных национальных объединений.

Кроме того, оказывается грантовая поддержка общественным инициативам, связанных с культурным развитием этнических общностей, проживающих в регионе, мероприятий по укреплению гражданского единства. За последние три года с участием представителей НКА Мордовии проведены такие мероприятия, как: «Святыни земли Мордовской», «Мой Храм», «Вместе дружная семья» и др. [16].

Для гражданских и муниципальных служащих, работающих в сфере реализации этнокультурной политики также проводятся различные мероприятия. Например, важнейшим каналом обратной связи стал круглый стол «На перекрестке этнокультур», проведенный с руководителями национально-культурных автономий и представителями национальных общественных организаций и союзов, в ходе которого стало возможным обозначить перед властными структурами накопившиеся проблемы данных организаций. Важную роль играет привлечение научного потенциала республики. Результатом стали этнографические исследования мордовской диаспоры РФ в рамках научного проекта «Мордва России», проведение международных научно-практических конференций «Социокультурные традиции Поволжья и Приуралья в контексте интегративных связей» и «Русский язык в контексте национальной культуры» [7, с. 325].

Официальный дискурс поддерживает распространение этнизирующего воздействия через создание и поддержание позитивного образа республики при помощи публикаций в СМИ. С 2004 года во всех общеобразовательных мордовских школах было введено преподавание на мордовских языках как обязательного предмета или факультатива. В настоящее время в Республике Мордовия функционируют 391 общеобразовательное учреждение, из них 140 национальных школ. В 131 школе с 1 по 11 класс преподаются мордовский (мокшанский, эрзянский) язык. В республике 121 школа с родным

(нерусским) и русским (неродным) языком обучения (национальные школы), из них 50 – эрзянских, 69 – мокшанских, в которых мордовский (мокшанский, эрзянский) язык и литература изучаются с 1 по 11 классы с общим охватом 5548 учащихся. В 19 школах изучается татарский язык и литература. В национальных школах с 1 по 4 класс обучение ведется на родном (мокшанском, эрзянском, татарском) языке [4].

Важное значение имеет деятельность Духовного Управления мусульман в Республике Мордовия. На регулярной основе проводятся встречи представителей управления с представителями министерства по культуре и национальной политике Республики Мордовия, религиозными и общественными организациями, что способствует налаживанию конструктивного диалога между всеми участниками по вопросам противодействия появлению деструктивных течений в религии, сохранению и поддержанию этнокультурного многообразия, и укреплению гражданского единства.

Власти Республики Мордовия оказывают национально-культурным автономиям целевую финансовую поддержку. Данная поддержка касается реализации программ по национально-культурному развитию, которые обсуждаются и согласуются представителями национально-культурных автономий с органами исполнительной власти республики. Несмотря на финансовые ограничения, исполнительная власть оказывает поддержку национально-культурным автономиям в сфере издания книг и периодической печати на национальных языках, телерадиовещании, обмене печатной продукцией на национальных и русском языках между регионами, а также между национально-культурными автономиями Мордовии и общественными организациями иностранных государств [13].

Важное значение имеет то, что в Республике Мордовия в реализацию этнополитики вовлечены не только национальные общественные организации на территории региона, но и организации, находящиеся за его пределами. Деятельность Общественной палаты РМ, Координационного Совета РМ по демографической и миграционной политике, Экспертно-консультативного совета по вопросам национальной политики Министерства культуры и национальной политики РМ осуществляется в тесном взаимодействии с соответствующими структурами федерального уровня и направлена на консолидацию поликультурного сообщества региона.

Общественная палата Республики Мордовия является переговорной площадкой органов власти с представителями национальных общественных организаций, в частности с членами национально-культурных автономий. В структуре палаты функционирует комиссия по культуре, гармонизации межнациональных и межрелигиозных отношений, которая содействует процессам этноконфессионального согласия и этнокультурному развитию этнических общностей.

На данный момент в республике зарегистрировано 1539 некоммерческих организаций, из них национально - культурных – 291, национально-культурных объединений 29. По данным на конец 2016 года в Республике зарегистрировано пять НКА: две из них имеют региональный статус (Еврейская и Татарская «Якташлар») три – местный (Еврейская национально-культурная автономия города Саранска, «Местная еврейская национально-культурная автономия г. Рузаевка», «Местная национально-культурная автономия украинцев г. Саранска Республики Мордовия» [14]. Особое внимание в Мордовии уделяется татарскому языку и культуре. Например, «Сабантуй» отмечается в республике как государственный праздник [18].

Примером государственной поддержки общественной инициативы в области укрепления межэтнического сотрудничества является Международная культурная экспедиция «Волга-река мира. Диалог культур волжских народов», в которой ежегодно принимает участие более 70 человек [8, с.42].

Важнейшим направлением этнополитики является поддержка мордовских диаспор в регионах России, которым Министерство РМ по культуре и национальной политике оказывает помощь по удовлетворению их этнокультурных и образовательных потребностей. Как правило, происходит процедура заключения соглашения между Правительством РМ и регионами, в которых существуют места компактного проживания мордвы.

Национальные общественные организации мордвы на территории других субъектов РФ также взаимодействуют с РМ. Типичным примером является организация «Софун», действующая на территории Саратовской области. Она не только способствует развитию мордовских этнических традиций, но и знакомит с ними представителей других этнических общностей на территории региона. Такие организации действуют во многих других субъектах Российской Федерации. Только за последние годы были открыты Владимирская областная организация «Вайгель», Челябинский центр мордовской культуры, Рязанское общество «Вейсе». Руководство Республики Мордовия всячески способствует деятельности подобных организаций, отмечая их вклад в этнокультурную политику региона [6, с.222].

Армянская диаспора в РМ насчитывает более 3000 человек и является одной из самых многочисленных в регионе. Большинство представителей армянской этнической общности заняты в сфере строительства. В 2010 году в Мордовии проходили Дни культуры армянского народа [2]. Кроме того, в республике функционирует крупное отделение общероссийской организации «Всероссийский Азербайджанский Конгресс», которое насчитывает более 1000 азербайджанцев. Своими задачами организация ставит содействие в этнокультурном развитии представителей азербайджанской этнической общности, развитие культурных связей между Мордовией и Азербайджаном, помощь инвалидам и сиротам [1].

Тем не менее, в республике существует определенная степень социального риска возникновения напряженности в данной сфере. В рамках государственной программы по гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений по заказу Министерства культуры и национальной политики ФГБОУ ВПО «Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарева» и филиал Всероссийского центра изучения общественного мнения по Приволжскому федеральному округу (ВЦИОМ-Поволжье) в Республике Мордовия провели мониторинг межэтнических и межконфессиональных отношений в регионе. Результаты исследования показали что, «несмотря на позитивную динамику, поликонфессиональный статус Республики Мордовия», имеет место «стабильно высокий уровень религиозности» ее населения, который превышает общероссийские показатели. Несмотря на сохранение в целом толерантного характера межконфессиональных отношений, исследователями было отмечено существенное увеличение показателя межэтнической напряженности как субъективное восприятие неприязненного отношения к представителям другой национальности (с 11,0% в 2010 году до 20,5% в 2013 году) [4]. Одной из причин обострения ситуации видится воздействие миграционных процессов, которые меняют исторически сложившийся баланс ведущих этнических групп в республике.

Для минимизации негативных последствий данных процессов и для адаптации мигрантов к социокультурной среде Республики Мордовия Научно-исследовательским институтом регионологии были разработаны учебно-методические комплексы по российскому законодательству и Истории России для мигрантов и организаций, в которых мигранты находятся, попадая на территорию России.

Еще одна проблема состоит в том, что, несмотря на активную деятельность этнически ориентированных общественных организаций, она остается мало освещенной в СМИ. Большинство этнокультурных организаций не имеет своего сайта, а те, которые имеют

- практически не публикуют информацию о своей деятельности. Главная причина - ограниченные финансовые возможности организаций. Соответственно осложняется возможность двухсторонних коммуникаций с гражданами и возможность быстрого реагирования на возникающие этнокультурные потребности у населения.

В качестве фактора, осложняющего работу этнокультурных объединений в республике, исследователи отмечают их разобщенность и отсутствие устойчивых связей с региональными политическими и бизнес-элитами. Кроме того, по мнению авторов экспертного доклада, поддержка данного рода организаций со стороны властей носит эпизодический, а не системный характер [9, с. 84].

В целом, проведенный анализ показал, что в Республике Мордовия имеет место тенденция расширения сотрудничества властных структур с национально-культурными организациями. Это связано как с увеличением количества подобных объединений, так и с провозглашением такого сотрудничества в качестве одного из приоритетных направлений национальной политики, в том числе и на региональном уровне.

На сегодняшний день в Республике Мордовия существует инфраструктура, которая позволяет развивать культуры различных этнических групп. В школах и вузах республики изучается мордовский язык, издаются книги, мордовский язык используется в СМИ, успешно функционируют национально-культурные центры различных этнических групп, а также некоммерческие и неправительственные организации, которые тесно сотрудничают с Министерством Республики Мордовия по культуре и национальной политике. На административном и правовом уровне органами власти субъекта проводится политика, направленная на поддержание и сохранение этнокультурного разнообразия, обеспечение межнационального мира, а также на сохранения и развитие финно-угорского мира.

Тем не менее, одной из сложнейших проблем, которую приходится решать в рамках республиканской этнокультурной политики, является постоянное разрешение того противоречия, которое объективно возникает в рамках функционирования полиэтничного субъекта Российской Федерации (как и государства в целом). Суть проблемы состоит в нахождении баланса между потребностями в сохранении и развитии языка, традиций и культурных особенностей каждого российского народа и потребностью российского государства в едином политическом, правовом, экономическом, социальном и информационном пространстве. Обеспечение этой общегосударственной потребности невозможно без единого образовательного и языкового пространства, требующего интеграции всего культурного многообразия российских народов в единое целое. В этой связи возникает проблема сопряженности в соотношении этнокультурной и общегражданской идентификации, чтобы рост первой не приводил к ущемлению второй. Весь смысл гармоничной и взвешенной этнокультурной политики и состоит в том, чтобы в структуре идентичности каждого российского гражданина этническое и религиозное самопозиционирование было не инструментом обособления от других народов, а средством обогащения полиэтничной и многообразной российской культуры. Задача эта очень сложна и требует постоянных политических и административных усилий в обеспечении необходимого баланса, как на уровне отдельных российских регионов, так и на федеральном уровне в целом.

#### Список литературы и примечания

1. *Азербайджанцы Мордовии, объединяйтесь!* 24 марта 2010 г. - Russia region press [Электронный ресурс] // URL: [azerbaijan.russiaregionpress.ru/archives/35000](http://azerbaijan.russiaregionpress.ru/archives/35000) (Дата обращения: 27.01.2017).
2. *Армяне в Мордовии адаптируются легко.* 11 сентября 2011 г. - Газета армян России «Еркрамас». [Электронный ресурс] // URL: [www.yerkramas.org/2011/09/16/armyane-vmordovii-adaptiruyutsya-legko/](http://www.yerkramas.org/2011/09/16/armyane-vmordovii-adaptiruyutsya-legko/) (Дата обращения: 27.01.2017).

3. В Мордовии завершился IV съезд финно-угорских народов России // URL Режим доступа: [finigor.ru/kv/node/11843](http://finigor.ru/kv/node/11843) (дата обращения 19 июня 2017 г.)
4. Государственная программа «Гармонизация межнациональных и межконфессиональных отношений в Республике Мордовия» на 2014 – 2020 годы Утверждена постановлением Правительства Республики Мордовия от 18 ноября 2013 г. № 507 (изложено в редакции постановления Правительства Республики Мордовия от 19 января 2015 г. № 10) / URL Режим доступа: [mordvarf.com](http://mordvarf.com) (дата обращения 21 июня 2017 г.)
5. Закон РМ от 1 декабря 2004г. №93-3 «О государственной поддержке национально-культурных автономий» [Электронный ресурс] // URL Режим доступа: [docs.cntd.ru/document/802020317](http://docs.cntd.ru/document/802020317) (Дата обращения: 27. 01.2017).
6. Изергина Н. И., Изергина В. П. Республика Мордовия в России и мире: учеб. пособие / под ред. Н. М. Арсентьева; Изд. центр ИСИ МГУ им. Н. П. Огарева. Саранск, 2013. С. 222.
7. Изергина Н.И. Гармонизация межнациональных и межконфессиональных отношений в субъектах Российской Федерации (на примере Республики Мордовия) // Известия Саратовского университета. Нов. Сер. Социология. Политология. 2016. Т.16, вып. 3. С. 325
8. Изергина Н.И. Национально-культурные автономии в реализации национальной политики Республики Мордовия // Социально-политические науки. №2. 2012. С. 42.
9. Межэтнические и конфессиональные отношения в Приволжском федеральном округе. Экспертный доклад /под ред. В.А. Тишкова, В.В. Степанова. – Москва – Ижевск: Институт компьютерных исследований. 2013. С. 84.
10. Министерство культуры и национальной политики РМ – Полномочия. [Электронный ресурс] // URL Режим доступа: [www.mktrm.ru/index.php?id=5](http://www.mktrm.ru/index.php?id=5) (Дата обращения: 10.11.2016).
11. Миннигараева Е. Петр Тултаев: «Мы сильно раскиданы по матушке России!..» -Финно-угорская газета. 2010. 9 авг. [Электронный ресурс] // URL Режим доступа: [www.library.saransk.ru/fu/fu\\_press13.php#](http://www.library.saransk.ru/fu/fu_press13.php#) (Дата обращения: 10.11.2016).
12. Национальный состав населения Республики Мордовия 2010 г. [Электронный ресурс] // URL: [mrd.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_ts/mrd/ru/statistics/population](http://mrd.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/mrd/ru/statistics/population). (Дата обращения: 27.01.2017).
13. О государственной поддержке национально-культурных автономий: Закон РМ от 01 декабря 2004 г. № 93-3 (ред. От 14.07.2008) - Информационный портал правовой информации Республики Мордовия. 2004. Ст.3. [Электронный ресурс] // URL Режим доступа: [mordovia.regnews.org/doc/uw/3g.htm](http://mordovia.regnews.org/doc/uw/3g.htm). (Дата обращения: 28.01.2017).
14. О деятельности некоммерческих организаций в Республике Мордовия - Сайт Министерства юстиции Российской Федерации. [Электронный ресурс] // URL: [unro.minjust.ru/NKAs.aspx](http://unro.minjust.ru/NKAs.aspx) (Дата обращения: 27.01.2017).
15. Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2013 - 2015 годах в Республике Мордовия стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года // URL Режим доступа: [docs.cntd.ru/document/430623165](http://docs.cntd.ru/document/430623165) (дата обращения 21 июня 2017 г.)
16. Отчет о ходе реализации государственной программы «Гармонизация межнациональных и межконфессиональных отношений в Республике Мордовия» на 2014–2020 годы. 20.03.2015. [Электронный ресурс] // URL: [minnac.emordovia.ru/news/view/24148](http://minnac.emordovia.ru/news/view/24148) (дата обращения: 10.11.2016); Отчет о ходе реализации государственной программы «Гармонизация межнациональных и межконфессиональных отношений в Республике Мордовия» на 2014–2020 годы. 04.02.2016. [Электронный ресурс] // URL Режим доступа: [minnac.emordovia.ru/news/view/27354](http://minnac.emordovia.ru/news/view/27354) (дата обращения: 10.11.2016).
17. Расходы на «укрепление российской нации» в следующем году сократятся [Электронный ресурс] // URL Режим доступа: [www.rbc.ru/politics/16/07/2014/936860.shtml](http://www.rbc.ru/politics/16/07/2014/936860.shtml) (Дата обращения: 10.11.2016).
18. Руководителем региональной национально-культурной Автономии татар Мордовии избран Рафаиль Аширов - Интернет-портал города Саранск. [Электронный ресурс] // URL Режим доступа: [www.gidrm.ru/news\\_mordovia/?id=12751](http://www.gidrm.ru/news_mordovia/?id=12751) (Дата обращения: 27.01.2017).
19. Указ Президента РФ от 11 января 2009 г. № 46 «О праздновании 1000-летия единения мордовского народа с народами Российского государства» // URL Режим доступа: [www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/6296242/](http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/6296242/) (дата обращения 21 июня 2017 г.)

## Теоретические подходы к оценке устойчивости банковского сектора Theoretical approaches to the assessment of the stability of the banking sector

Корнилова Ольга Александровна, к.э.н. Владимирский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Kornilova Olga A., Ph.D. in economics. Vladimir branch of the Russian Residential Academy of National Economy and Public Administration.

E-mail: olgakornilova2006@mail.ru

УДК: 336

*Аннотация:* В работе рассмотрены основные факторы, определяющие устойчивость банковского сектора в целом и отдельных коммерческих банков в частности.

*Ключевые слова:* устойчивость, внешние и внутренние факторы, банковский сектор, стабилизация банковской системы.

*Abstract:* The paper discusses the main factors that determine the stability of the banking sector as a whole and commercial banks in particular.

*Key word:* resistance, internal and external factors, banking sector, stabilization of the banking system.

Понятие «стабильный» означает прочный, устойчивый. Устойчивость и стабильность как понятия, характеризующие качества банковской системы довольно близки. Но в отличие от устойчивости, предполагающей способность системы устоять, стабильность фокусирует внимание на способности постоянно воспроизводить свои качества, свое назначение в экономике.

Отметим, что устойчивость - это понятие, которое обращено не к статике, а к движению, не к прошлому, а к настоящему времени и будущему развитию. Устойчивость как основа развития базируется на стабильности, способности противостоять внешним и внутренним воздействиям. Стабильная устойчивость характеризует развитие системы, при котором прогресс обеспечивается за счет сохранения системой способности воспроизводить свои качества.

Устойчивость и стабильность, будучи тесно взаимосвязанными, выражая отношения целого и части, находятся в положении причины и следствия, где стабильность является основой обеспечения устойчивости, а последняя - следствием.

Устойчивым процесс развития может быть только, если имеется стабильность. Если стабильность апеллирует к сохранению потенциала, то устойчивость в большей степени обращена к его развитию.

В практической деятельности это означает, что обществом или отдельными банками должны осуществляться шаги, направленные не только на сохранение статус-кво, но и на развитие, и совершенствование банковской деятельности. С точки зрения задач, которые стоят перед банковской системой и отдельными кредитными организациями, обеспечение устойчивости является более существенной, глубокой задачей, связанной с переходом к интенсивному развитию банковского сектора в контексте решения общеэкономических проблем национальной экономики.

С проблемой устойчивости банков часто ассоциируют проблему надежности, так как эти процессы имеют много схожего. На первый взгляд, термины «устойчивый банк» и «надежный банк» похожи, но, в действительности, они отличаются друг от друга [2, С. 43].

«Устойчивый банк» является более фундаментальным термином. Если надежный банк - это не всегда устойчивый, то устойчивый банк – это всегда надежный. С позиции потенциального клиента можно предполагать, что банк не обманет, с позиции его сотрудника или акционера можно надеяться на реализацию личных потребностей, но это не означает, что подобного рода надежда соподчинена с подлинной устойчивостью. Будучи надежным, банк, к примеру, может выполнить обязательства перед клиентами, но это будет противоречить его устойчивости, способствуя уменьшению прибыли или

появлению убытков [5, С.82].

Применительно к банковской системе и ее отдельным элементам понятие «стабильный» используется в отношении денежного обращения, когда говорят о стабилизации денежного оборота в условиях экономического спада, сильной инфляции, то есть в тех случаях, когда необходимо предотвратить «торможение экономического спада».

Мероприятия, которые направлены на стабилизацию банковской системы, актуальны на всех стадиях экономического цикла. Стабилизация нужна как мера, которая предотвращает движение экономики и банковского сектора к кризису. Она необходима всегда независимо от фазы экономического цикла. Применительно к банковской деятельности в законодательстве предпочтение отдается именно стабилизации кредитных учреждений (в Федеральном законе «О банках и банковской деятельности» целая глава названа «Обеспечение стабильности банковской системы, защиты прав, интересов вкладчиков и кредиторов кредитных организаций»).

Понятия «стабилизация» и «механизм стабилизации» напрямую связаны с понятием «устойчивость».

В настоящей статье под стабилизацией банковской деятельности понимается реализация управляющих воздействий (мер), которые направлены на обеспечение ее устойчивого состояния. Под механизмом стабилизации деятельности кредитной организации понимается совокупность всех выбранных мер, направленных на преломление неблагоприятных тенденций и перевод его функционирования в состояние устойчивого развития относительно плановых показателей.

Деятельность кредитной организации при воздействии дестабилизирующих факторов называется устойчивой на заданном периоде времени относительно определенных показателей, если последние стремятся к своим исходным значениям и/или имеют тенденцию к улучшению.

Улучшением показателей «чистая процентная маржа», «рентабельность активов», «собственного капитала», «размер чистого процентного дохода», нормативов достаточности собственного капитала, мгновенной ликвидности, текущей ликвидности, долгосрочной ликвидности и размер чистой прибыли считается увеличение их значений. А под улучшением показателей «коэффициента качества активов» и «доли просроченной задолженности» - уменьшение данных значений.

Устойчивость кредитной организации характеризуется финансовыми показателями ее деятельности. Однако, оценка устойчивости деятельности банка должна учитывать не только ее финансовые показатели, но и организационные, управленческие и иные характеристики [1, С.86].

Как было обозначено ранее, понятие «устойчивость» применимо не только к деятельности отдельно взятой кредитной организации, но и к функционированию банковской системы в целом. Понятие «система» означает нечто целое, состоящее из частей, причем все ее элементы взаимозаменяемы и подчинены одной цели, а объединение элементов в систему не является случайным. Именно элементы банковской системы обеспечивают динамизм ее развития [6, С.67]. Стабилизирующую и регулирующую роль в функционировании системы играет Банк России.

Банковская система не находится в статическом состоянии, она постоянно в движении: в нее включаются и исключаются отдельные части. Система должна быть организована так, чтобы обеспечивать и поддерживать собственную устойчивость, а также стабильно развиваться.

Обеспечение устойчивости банковской системы достигается установлением определенных принципов построения и функционирования системы; обеспечением взаимодействия между элементами системы; осуществлением систематического

контроля за функционированием системы и ее элементов, а также своевременным реагированием, корректировкой принципов построения и функционирования системы, применением мер воздействия к нарушителям [4, С. 186] .

Многочисленные взаимосвязанные факторы часто по-разному влияют на результаты деятельности банка: какие-то оказывают положительное воздействие, какие-то – отрицательное. При этом следует помнить, что отрицательное влияние одних факторов может уменьшить или нейтрализовать положительное воздействие других.

В банкротстве кредитных организаций основная роль отводится внешним факторам, которые подразделяются на общеэкономические (такие как потенциал реального сектора экономики, обновление и выбытие производственных мощностей, конкурентоспособность товаропроизводителей, сальдо платежного баланса страны (экспорт/импорт), возможности межотраслевого перелива ресурсов, инвестиции (приток /отток капитала), величину ВВП); политические; финансовые; правовые; социально-психологические и форс-мажорные.

Экономические факторы отражают состояние экономики, выражаемое в интенсивности и способах установления экономических отношений с участием кредитных организаций.

Значительное влияние на поддержание устойчивости кредитных организаций оказывают *финансовые факторы, характеризующие* состояние и тенденции развития финансового рынка.

На устойчивость банковской системы в целом и коммерческого банка в частности оказывают влияние также *политические факторы*. Важнейшим условием успешного развития рынка банковских услуг является политическая стабильность, потому что она обуславливает возможности страны в области социально-экономического развития, ее позиции на международном рынке.

Значительное влияние на устойчивость деятельности кредитных организаций оказывают *правовые факторы, включающие* методы и формы правового регулирования банковской деятельности.

Общеэкономические, финансовые, политические и правовые факторы определяют *социально-психологические факторы, которые* формируют уровень доверия к коммерческим банкам, готовность осуществлять банковские операции и пользоваться различными банковскими продуктами.

На устойчивость кредитных организаций также могут оказывать влияние *форс-мажорные факторы, являющиеся* следствием различных стихийных бедствий или непредсказуемых событий, которые приводят к значительным сбоям в деятельности банков.

В случае отсутствия форс-мажорных обстоятельств, стабильности политической и социально-экономической ситуации в стране, а также финансового рынка, важнейшую роль в устойчивости кредитных организаций имеют *внутренние факторы*. К внутренним факторам относится совокупность факторов, которые формируются непосредственно кредитными организациями и напрямую зависят от их деятельности. Внутренние факторы устойчивости включают в себя стратегию банка, обеспеченность собственными капиталом, уровень квалификации высшего руководства, внутреннюю политику банка и другие [3, С. 40].

Выделяют следующие группы внутренних факторов устойчивости банка:

1) финансово-экономические, которыми являются: объем и структура собственного капитала, уровень доходов и расходов, структура и источники поступления средств, их эффективное размещение. Данные факторы имеют силу только во взаимодействии друг с другом, то есть должны учитываться кредитными организациями в комплексе;

2) организационные, к которым относятся: стратегия банка, уровень менеджмента,

квалификация персонала, взаимоотношения с учредителями, внутренняя политика банка;

3) технологические, которые включают в себя ориентацию банка на развитие банковских технологий, потребности рынка в новых банковских продуктах и услугах (системы «Клиент-Банк», «Мобильный банк» и т.д.).

Широкомасштабный отзыв лицензий регулятором, увеличение числа банкротств кредитных организаций, возникновение проблем убыточности или нерентабельности деятельности, а также многочисленные нарушения банковского законодательства и требований нормативных актов говорят о наличии проблем в системе управления банками и ее неэффективности.

Приведенные выше внешние и внутренние факторы, которые оказывают воздействие на устойчивость деятельности кредитных организаций, достаточно индивидуальны и зависят от целого ряда особенностей функционирования организации и содержания работы каждого отдельного коммерческого банка. При этом следует отметить, что в настоящее время существенное влияние на устойчивость кредитных организаций оказывают, внешние факторы, задающие определенные параметры деятельности банков, не зависящие от них самих. При этом кредитные организации должны обращать внимание на влияние внутренних факторов, работая постоянно над повышением их качества и оказывая, тем самым, положительное воздействие на устойчивость деятельности кредитных организаций.

Таким образом, устойчивость кредитной организации определяется, главным образом, финансовыми показателями ее деятельности, однако, говоря об устойчивости кредитной организации в широком смысле, следует оценивать также ее способность своевременно реагировать на внешние и внутренние воздействия и использовать текущую ситуацию в своих целях.

*Список литературы и примечания*

1. *Белых Л.П. Устойчивость коммерческих банков. Как банкам избежать банкротства. - М.: Изд-во «Банки и биржа», 1996.*
2. *Вишняков И.В. Анализ динамики надежности коммерческих банков // Банковское дело. - 1995. - № 8.*
3. *Коробов Ю.И. Менеджмент как фактор конкуренции коммерческих банков // Банковское дело. - 1995. - № 3.*
4. *Савчина О.В., Бобков А. Л. Финансовая устойчивость деятельности банков: сущность и специфика // Вестник Орловского государственного университета. Серия «Новые гуманитарные исследования». - 2011. - №6 (11).*
5. *Савчина Ол.В., Савчина Ок.В. О диалектическом взаимодействии понятий устойчивости, стабильности и надежности применительно к банковской системе. Сборник научных трудов преподавателей и аспирантов кафедры «Социального страхования экономики и управления предприятиями». - М.: Изд-во Моск. Гуманит. Ун-та, 2012. - Вып. 6.*
6. *Тарасенко О. А., Хоменко Е.Г. Банковская система Российской Федерации и ее антикризисное регулирование. - М.: Норма, 2009.*

**Проблемы реализации евразийского геополитического проекта: на примере спора между Кыргызстаном и Казахстаном (сентябрь-октябрь 2017 года)**

**Problems of implementation of the Eurasian geopolitical project: on the example of the dispute between Kyrgyzstan and Kazakhstan (September-October 2017)**

*Иванов Спартак Геннадьевич, доктор политических наук, профессор, Кыргызско-Российский Славянский университет имени Б.Н. Ельцина, профессор кафедры Международных отношений факультета Международных отношений. Бишкек, Кыргызская Республика.*

*Ivanov Spartak Gennadievich, Doctor of Political Sciences, Professor, Kyrgyz-Russian Slavic University named after BN. Yeltsin, Professor, Department of International Relations, Faculty of International Relations*

*E-mail: spartakkg@mail.ru*

*Назарова Анастасия Константиновна, аспирант, Кыргызско-Российский Славянский университет имени Б.Н. Ельцина. Бишкек, Кыргызская Республика.*

*Nazarova Anastasia Konstantinovna, post-graduate student, Kyrgyz-Russian Slavic University named after B.N. Yeltsin*

*E-mail: nazaem@yandex.com*

*УДК 327.7*

*Аннотация: на примере спора между двумя государствами-участниками ЕАЭС - Кыргызской Республикой и Республикой Казахстан выявлены политико-правовые проблемы реализации евразийского геополитического проекта.*

*Annotation: On the example of a dispute between two states-participants of the EAEC - the Kyrgyz Republic and the Republic of Kazakhstan, political and legal problems of the implementation of the Eurasian geopolitical project have been revealed.*

*Ключевые слова: ЕАЭС, спор, Кыргызстан, Казахстан, суд.*

*Keywords: EAEC, dispute, Kyrgyzstan, Kazakhstan, court.*

В сентябре-октябре 2017 года между двумя государствами-участниками Евразийского экономического союза (ЕАЭС) - Кыргызской Республикой (КР) и Республикой Казахстан (РК) возник спор. Поводом к нему послужили вопросы пограничного, транспортного, фитосанитарного и ветеринарного контроля. В процессе урегулирования проблемных моментов в отношениях двух евразийских стран стало очевидно несовершенство механизмов разрешения споров в рамках ЕАЭС. При этом расширение юридических полномочий суда ЕАЭС с неизбежностью натолкнется на проблему признания государствами-участницами объединения его наднационального политического характера.

Хронология событий.

20.09.2017 г. Временному Поверенному в делах РК в КР была вручена нота протеста. В ней «Министерство выразило недоумение в связи с прошедшей встречей Президента РК Н.А. Назарбаева с одним из кандидатов в Президенты КР и выражением поддержки со стороны главы Казахстана этому кандидату в предстоящих выборах. Несмотря на то, что глава дружественного Казахстана заявил, что он не вмешивается во внутренние дела Кыргызстана, его слова отражают предпочтение казахстанской стороны относительно будущего Президента КР. Таким образом, кыргызская сторона расценивает указанные высказывания, а также широкое освещение казахстанской стороной данной встречи как попытку повлиять на выбор народа Кыргызстана и вмешательства во внутренние дела КР» [21].

7.10.2017 года Президент Кыргызстана А. Атамбаев на вручении государственных наград в резиденции «Ала-Арча» выступил с речью, подверг критике Президента Казахстана Н. Назарбаева по поводу его встречи с кандидатом в президенты О.Бабановым, казахстанского бизнесмена Б. Утемуратова, встречавшегося с Бабановым и другим кандидатом в президенты Т. Сариевым.

В этот же день МИД РК заявило решительный протест. Министерство посчитало такие высказывания президента Кыргызстана недопустимыми в отношениях между

двумя дружественными государствами и назвал их «безответственными, провокационными по своей сути и ложными утверждениями в предвыборных целях». Министерство заявило, что подобные встречи проходят постоянно, а Н. Назарбаев также встречался 14 августа и с другим кандидатом в президенты КР - С. Жээнбековым. При этом МИД Казахстана не уточнило, что 14 августа Президент РК встречался не с кандидатом на пост Президента КР, а с действующим на тот момент Премьер-министром Кыргызстана в рамках рабочей поездки последнего [20].

С 10.10.2017 года РК ужесточила пропуск граждан и транспорта на КПП «Ак-Тилек-автодорожный» и «Ак-Жол-автодорожный», что привело к массовому скоплению автомобилей и людей. На КПП ежедневно отмечалось скопление людей до 300-400 автомашин. По информации пресс-службы Министерства информации и коммуникаций (МИК) РК, с 10 по 17 октября казахстанцы проверили более 800 машин кыргызстанских перевозчиков, каждая восьмая из которых следовала с грубыми нарушениями. Водителей оштрафовали на общую сумму свыше 5,6 миллиона тенге. Было выявлено 20 фактов нарушений. В Кыргызстан вернули 202 тонны продукции [33].

Фактически же было обнаружено три случая заражения грузов, следовавших через территорию Казахстана в РФ. Очевидно, что получатель товара при проверке качества груза самостоятельно выявил бы данные заражения. Кроме того, на всех КПП кыргызско-казахской границы круглосуточно работало всего 32 инспектора, которые были физически не в состоянии проверить одну машину быстрее, чем в течение 3-4 часов.

11.10.2017 года в КР стало известно о том, что на территории РК МВД республики проводит оперативно-профилактическое мероприятие «Нелегал-2017». По состоянию на 11 октября за нарушение правил пребывания в стране к административной ответственности было привлечено более 11 800 иностранцев, в том числе около 720 граждан дальнего зарубежья и более 11 тысяч граждан СНГ. Из них за пределы РК было выдворено около 1,6 тысяч лиц. При этом в социальных сетях распространялась информация о том, что в Казахстане проводятся усиленные рейды, во время которых задерживают кыргызстанцев. Глава департамента государственного языка и информации МВД А. Садубаев заявил, что «мероприятие проводится еще с 4.10.2017 года. Милиция Казахстана не проводит специальные мероприятия в отношении кыргызстанцев, находящихся на территории РК» [33].

11.10.2017 года Комитет Национальной безопасности РК сообщил, что проблемы с пересечением кыргызско-казахской границы связаны с профилактической пограничной операцией.

15.10.2017 года Министерство информации и коммуникаций (МИК) РК заявило о том, что «Операция по усиленному контролю казахско-кыргызского участка государственной границы ведется в плановом режиме. Контроль осуществляется в рамках исполнения законодательства ЕАЭС с целью сокращения объема «серого» импорта» [23]. Кыргызстан подтвердил необходимость соблюдения Регламентов ЕАЭС. В то же время РК не предоставила необходимых разъяснений о порядке применения Регламентов ЕАЭС не только поставщикам и перевозчикам продукции. Соответствующие инструкции отсутствовали и у сотрудников соответствующих служб Казахстана. При этом, не были увеличены ни технические возможности казахстанских КПП, ни численность личного состава пограничной и фитосанитарной служб.

16.10.2017 года МИК Казахстана сообщило, что «в отношении пяти кыргызстанских молокоперерабатывающих предприятий введен запрет на поставки продукции в Казахстан, так как были выявлены нарушения при инспекции предприятий и мониторинге ввозимой продукции. В отношении отдельных видов продукции двух кыргызстанских предприятий был введен усиленный лабораторный контроль». «С

момента усиления ветеринарного контроля в отношении кыргызстанских товаров наблюдаются резкое снижение их ввоза и отсутствие транзита» - отмечало министерство [9].

17.10.2017 года Президент А. Атамбаев поручил председателю Государственной пограничной службы первыми пропускать в Казахстан скоропортящиеся грузы [2].

17.10.2017 года МИК РК заявило, что «В случае выявления систематических нарушений фитосанитарных требований со стороны КР фитосанитарная служба Казахстана будет вынуждена ввести ограничения на ввоз и транзит подконтрольной продукции из соседней страны» [10].

18.10.2017 года появилась информация о сокращении поставок казахского угля в Кыргызстан. Для успешного прохождения осенне-зимнего периода ТЭЦ Бишкек необходимо 550 тысяч тонн длиннопламенного угля, завозимого из РК. На указанную дату было завезено лишь 83 тыс тонн.

В этот же день Министерство сельского хозяйства КР начало сброс воды из Кировского водохранилища. Ведомство объяснило эти меры необходимостью проведения ремонтно-восстановительных работ на основных водоводах «с заменой резиновых уплотнений на конусных затворах плотины». «Для безаварийного пропуска объемов вынужденного сброса из водохранилища уведомят водопотребители Манасского района и Шу-Таласская бассейновая инспекция Республики Казахстан». Для Казахстана проблема состоит в том, что если водохранилище будет полностью опустошено, то оно не успеет заполниться к весне 2018 года, тогда Кыргызстан будет накапливать воду, вместо того чтобы отдавать ее вниз по течению. Это грозит засухой всем орошаемым массивам, расположенным ниже по течению реки. Кировское водохранилище находится на реке Талас, которая питает город Тараз (бывший Джамбул) и его окрестности водой [28].

Гендиректор Департамента водного хозяйства и мелиорации при Минсельхозе КР К. Таштаналиев заявил, что никакой политики в сбросе воды нет, так как это не окажет пагубного воздействия на орошаемые земли: «Из Кировского водохранилища в Таласской области будет спущено 20 миллионов кубометров воды, что составляет лишь 3,5% воды от объема общего водохранилища» [36].

18.10.2017 года Президент Кыргызстана заявил о важности хороших отношений со всеми государствами-соседями и заявил: «Я, наверное, был неправ, когда эмоционально говорил о президенте Казахстана. Я об этом эти дни думал» [37]. Для урегулирования проблемы Премьер-министр Кыргызстана Сапар Исаков выехал с рабочим визитом Астану [5].

19.10.2017 года в Астане была достигнута договоренность о беспрепятственном пропуске граждан, личных и пустых автомобилей. Была создана рабочая группа на уровне вице-премьер-министров, которой поручено в течении пяти рабочих дней разработать рабочую карту выхода стран из сложившейся ситуации. Обстановка на КПП разрядилась. Время досмотра единицы транспорта с грузом сократилось с 3-4 часов до 15 минут.

Таким образом, за девять дней противостояния были нанесены значительные убытки производителям, перевозчикам и получателям Кыргызстана, России, Таджикистана и иных стран. Исходя из того, что для граждан и юридических лиц Казахстана никакие исключения не делались, и они так же оказались в числе пострадавших, становится очевидным, что события не имели под собой экономической (протекционистской) основы.

И в КР и РК общественный дискусс небезосновательно был сосредоточен на том, что словесная перепалка лидеров двух стран привела к возникновению проблем у двух братских народов. Стало очевидно, что ЕАЭС, как геополитический проект

континентального уровня зависит от неосторожного высказывания главы одного из государств-членов и неадекватной реакции другого национального лидера.

Продолжение конфронтации могло дать дополнительные аргументы внутренней оппозиции в самом Казахстане. Об этом и о попытке Казахстана вмешаться в предвыборную борьбу в Кыргызстане говорил Президент КР 13 октября: «когда кто-то хочет поджечь дом соседа, надо помнить о том, что ветер может перемениться, и загорится твой собственный дом» [1].

15.10.2017 года Президент КР А. Атамбаев прокомментировал вопрос о 100 миллионах долларов от Казахстана в виде помощи. «Мы подписали соглашение о помощи еще в 2007 году, когда я был премьер-министром. В 2014-м я говорил Нурсултану Абишевичу, чтобы они оказали нам эту помощь в виде поставок оборудованием. До нас эта помощь до сих пор не дошла, и нас этим попрекают. Нам такая помощь не нужна, мы три года ее ждали», - заявил он.

Также президент прокомментировал, почему до сих пор не подписано соглашение с Казахстаном по границам. «Есть участок - 800 метров в длину и 20 в ширину. Если принципиально, то мы готовы были подписать соглашение, если Казахстан заранее будет сообщать о перекрытии участка. Но они на это не согласны. Возможно, со следующим президентом придут к соглашению» [25].

В результате произошедших событий в СМИ появились и откровенно враждебные высказывания. К примеру, один из казахстанских политологов заявил: «Если Киргизия перекроет Казахстану воду, то это будет иметь последствия для Казахстана только весной 2018 года, а Казахстан блокирует торговые операции уже сейчас. Экономика Киргизии не выдержит это в течение 4-5 месяцев. Власть Киргизии должна понимать последствия своих шагов, которые отразятся на благосостоянии каждого жителя Киргизии. Если они будут себя тешить сравнением с отношениями «Россия - Украина», то стоит их разочаровать: Казахстан сразу начнет с таких действий, о которых Россия спустя три года после противостояния даже и не подумала» [28].

На основе вышеописанных событий рассмотрим механизм разрешения споров между государствами-участниками ЕАЭС. Хронология действий Кыргызстана:

15.10.2017 года Президент КР А. Атамбаев заявил, что «Если ситуация на границе с Казахстаном останется прежней, то у Кыргызстана есть право созвать внеочередное заседание глав государств ЕАЭС». По его словам, пока Казахстан объясняет ситуацию на границе проведением выборов в Кыргызстане [25].

Министерство экономики КР направило письмо руководству Евразийской экономической комиссии (ЕЭЕ) с просьбой уведомить Казахстан о необходимости соблюдения правил союза и рассмотреть эту ситуацию на ближайшем заседании коллегии ЕЭК. Основанием обращения явилось несоблюдение РК одного из основных принципов работы единого рынка ЕАЭС. Отмечалось, что до усиления на границе через КПП в среднем ежедневно проходили 8 176 человек и проезжали 662 единицы транспорта, 388 из которых - грузовые машины. С 10 октября на погранпунктах пропускают примерно 3 446 человек и 357 единиц транспорта в сутки. Так, к 16 октября на КПП «Ак-Тилек - автодорожный» скопилось 270 грузовиков [30].

Помимо обращения в ЕЭК Правительство Кыргызстана направило официальное обращение в секретариат Всемирной торговой организации (ВТО) относительно ситуации, сложившейся на кыргызско-казахской границе. Основанием для обращения послужило нарушение Казахстаном ключевых норм генерального соглашения по тарифам и торговле и соглашения об учреждении Всемирной торговой организации. Правительство информировало, что «Казахстан внезапно 10 октября ввел дополнительные меры контроля на кыргызско-казахской и российско-казахской

государственной границе. В среднем ежедневные пропуски из Кыргызстана лиц и транспортных средств на «Ак-Жол» и «Ак-Тилек» сократились в 2,4 раза» [24].

18.10.2017 года Министр иностранных дел Кыргызстана Э. Абдылдаев по телефону обсудил с С. Лавровым сложившуюся ситуацию [4]. Состоялась встреча Премьер-министров КР и РК.

19.10.2017 года состоялся телефонный разговор Президента КР и Президента РФ. В. Путин и А. Атамбаев обсудили вопросы взаимодействия в рамках ЕАЭС [27].

Рассмотрим ситуацию с точки зрения политико-правового анализа.

В настоящее время в ЕАЭС сохраняются барьеры, изъятия и ограничения. Под барьерами понимаются препятствия для свободного движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы в рамках функционирования внутреннего рынка Союза, которые не соответствуют праву ЕАЭС. Изъятия - предусмотренные правом Союза отступления о неприменении государством-членом общих правил функционирования внутреннего рынка Союза. Ограничения - это препятствия, вызванные отсутствием правового регулирования экономических отношений, развитие которых предусмотрено правом ЕАЭС. Изъятия и ограничения означают естественные пределы интеграции. Устранение ограничений не требует пересмотра и согласования права Союза. Изъятия требуют серьезной работы по своему устранению [32].

В рассматриваемом случае Казахстан, как государство-участник ЕАЭС создал препятствие для свободного движения товаров, в рамках функционирования внутреннего рынка Союза, которые не соответствуют его праву. То есть, был создан «барьер». Но этот барьер является и «ограничением», так как вызван отсутствием регулирования в рамках права ЕАЭС. Устранение этого барьера (ограничения) возможно принятием документа ЕАЭС, регламентирующего порядок, формы и места проведения контроля над соблюдением Регламентов ЕАЭС [32].

Действительно, еще 8.06.2017 года решением Консультативного комитета ЕЭК по техническому регулированию, применению санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер был создан Подкомитет ЕЭК по координации работ в области государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов ЕАЭС. Задачей подкомитета является подготовка предложений по вопросам государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов ЕАЭС. Но только после возникновения спора, более чем через четыре месяца, 17.10.2017 года состоялось первое заседание этого Подкомитета ЕЭК. На этом заседании лишь только началось обсуждение вопросов формирования системы прослеживаемости продукции, её изъятия и отзыва с рынка ЕАЭС, координации действий государств-членов ЕАЭС в данной области [7].

То есть, в споре Казахстан правомерно руководствовался положениями Договора о ЕАЭС, в соответствии с которыми контроль (надзор) за соблюдением требований технических регламентов Союза проводится в порядке, установленном законодательством государств-членов. Кыргызстан не менее правомерно руководствовался положениями Договора о свободном перемещении товаров на территории ЕАЭС. На момент возникновения спора принципы и подходы к гармонизации законодательства стран-участниц в сфере государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов Союза еще не был определен. Возникла правовая коллизия, используемая одной из сторон в качестве повода, но не причины спора [7].

17.10.2017 года Министр национальной экономики РК Т. Сулейменов справедливо заявил, что «любая страна в случае необходимости защиты своих экономических и иных интересов может применить внутренние меры» [3]. А заместитель министра экономики

КР А. Сазбаков не менее справедливо заявил, что «Казахстан ограничил передвижение товаров, нарушая, тем самым принципы ЕАЭЧ» [19].

Механизм разрешения споров ЕАЭС.

В соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе Коллегия Евразийской экономической Комиссии рассматривает поступающие в Комиссию запросы [6; п. 11, ст. 43] и осуществляет взаимодействие с органами государственной власти государств-членов [6; п. 10, ст. 43] в целях оказания содействия государствам-членам в урегулировании споров в рамках Союза до обращения в Суд Союза [6].

Но «содействие» Коллегии Комиссии не является обязательным для исполнения сторонами спора. Кроме того, как прокомментировал Министр национальной экономики РК Т. Сулейменов письмо Министерства экономики Кыргызстана, «решения на Высшем Евразийском экономическом совете, межправительственном совете, совете комиссии принимаются исключительно консенсусом, то есть, если одна из сторон не согласна, оно не принимается» [3].

Обязательным является решение суда ЕАЭС. Но спор не может быть принят к рассмотрению Судом без предварительного обращения заявителя к Комиссии для урегулирования вопроса в досудебном порядке путем консультаций, переговоров или иными способами [6; ст. 43].

В данном конкретном кыргызско-казахстанском споре проблема для КР состоит в том, что в соответствии со ст. 44 на урегулирование вопроса в досудебном порядке Комиссии отводится 3 месяца. Лишь по истечении этого срока заявление о рассмотрении спора может быть направлено в Суд [6; ст. 44]. Заявление Кыргызстана «о соблюдении другим государством-членом Договора» [6; ст. 39] рассматривается Судом в течении еще 90 дней [34; ст. 96]. Этот срок может быть продлен [34; ст. 97].

Таким образом, минимальный срок рассмотрения спора составляет 3 месяца и 90 дней [29; п. 1, ст. 97], что существенно превосходит сроки хранения скоропортящихся продуктов, как скопившихся на границе КР и РК, так и ожидающих разрешения проблемы на полях и хранилищах Кыргызстана.

По результатам рассмотрения дела Суд может лишь установить факт несоблюдения Казахстаном Договора [34; ст. 105]. В случае положительного для КР решения «стороны спора» должны «самостоятельно определить форму и способ исполнения решения Суда» [34; ст. 103], для чего необходимо как минимум стремление обеих сторон исполнить такое решение. Если такое желание есть, то нет повода для судебного разбирательства.

В конечном итоге, «в случае неисполнения решения Суда государство-член вправе обратиться в Высший Евразийский экономический совет с целью принятия необходимых мер, связанных с его исполнением» [34; ст. 114]. Очевидно, что для этого необходима определенная политическая воля всех членов Высшего Евразийского совета. В том числе и лидеров государств-членов, между которыми ведется спор. При этом любой член совета вправе в любое время созвать экстренное заседание совета не ожидая длительных по времени и сложных по сути досудебных и судебных процедур. Именно об этом заявил Президент КР 15.10.2017 года.

Все это приводит к выводу о бессмысленности судебных разбирательств между государствами-участниками ЕАЭС в случае, если у лидеров стран-членов отсутствует стремления к урегулированию спорных вопросов. Исходя из рассматриваемого спора, а также примера разрешения российско-белорусских торгово-экономических споров, становится очевидным, что наиболее эффективным является двусторонний формат переговорного процесса. Но в таком случае функции суда ЕАЭС следует ограничить разъяснениями для государств-участниц и решениями в отношении споров исключительно хозяйствующих субъектов.

Рассмотрим практику Европейского суда и судебного органа ВТО. Исходя из того, что Суд Европейского союза (ЕС) рассматривает в год 200-300 дел, а согласно социологическим опросам уровень доверия граждан государств ЕС к суду составляет по странам от 48 до 68% [38], он является достаточно эффективным механизмом. Правда средний срок рассмотрения споров между государствами ЕС составляет около четырех лет. В ОРС ВТО строки примерно те же. В современном динамичном мире споры нуждаются в оперативном разрешении, а не в длительных разбирательствах.

В ВТО центральным органом, уполномоченным обеспечивать соблюдение правил и процедур, установленных Договоренностями ВТО по правилам и процедурам разрешения споров, является Орган по разрешению споров (ОРС). На практике ОРС - это Генеральный Совет ВТО, который собирается специально для рассмотрения вопросов, связанных с урегулированием споров [35]. Процедура достаточно длинна, запутана и подчас неопределенна. К примеру, используется понятие «разумный срок», который каждая из сторон разбирательства может толковать исходя из своих соображений.

В ЕС обособленная правовая система, имеющая прямое действие на территории государств-членов: нормы права ЕС имеют верховенство над внутренним национальным законодательством и обязательны для всех граждан и юридических лиц. Стержнем системы служит Европейский суд, как высшая инстанция суда ЕС. Его главная функция заключается в обеспечении единообразного толкования и применения норм права ЕС всеми государствами-членами без каких-либо исключений и независимо от конкретных обстоятельств. Механизмы по мирному разрешению споров ЕС являются уникальными и играют ключевую роль в обеспечении функционирования Союза. Суд, рассматривая споры, затрагивает, в том числе и правовые вопросы, которые являются конституционными или имеют важное экономическое значение для стран-участниц. В своих решениях Суд закрепил следующие элементы правовой системы: право ЕС имеет прямое действие на территории всех государств-членов; примат права ЕС над национальными законодательными системами. Право ЕС является прецедентным [12].

Суд раскрывает на практике и дает правовую оценку всем аспектам международно-правовых обязательств государств-участников ЕС. Кроме того, Суд определил принципы ответственности государств Евросоюза за причиненный ущерб физическим и юридическим лицам вследствие нарушения норм права ЕС. Так же Суд установил инструменты ответственности государств по возмещению причиненного вреда и эффективной защиты прав и основных свобод физических и юридических лиц [12].

Таким образом, основополагающие отличия Суда ЕАЭС и Суда ЕС состоят в том, что решения суда ЕАЭС не являются наднациональными по отношению к законодательству (в том числе конституционному) государств-участниц и не имеют прямого действия на территории этих государств. Кроме того, право ЕС, в отличие от права ЕАЭС является прецедентным, что в теории существенно сокращает сроки рассмотрения дел.

Р.А. Курмангалиев проанализировал статут суда ЕАЭС и пришел к выводу, что «Суд ЕАЭС имеет наднациональный характер, но имеет меньше полномочий, чем суд ЕС. Суд ЕАЭС не исполняет решения, а лишь возлагает их исполнение на Комиссию ЕАЭС. Однако у Комиссии Союза нет полномочий и достаточных возможностей для исполнения таковых решений Суда. Кроме того, практика Суда ЕАЭС не обладает достаточным опытом и достаточной практикой разрешения спора. Несмотря на то, что хозяйствующие субъекты стран-участников ЕАЭС обращаются в Суд союза, в большинстве случаев он оставляет заявления без движения ввиду того, что они подаются с нарушением. К примеру, РК никогда не обращалась в суд ЕАЭС для разрешения споров, а лишь обращалась к нему за получением толкований тех или иных норм» [18].

Национальное право государств-участниц ЕАЭС.

В Кыргызстане международные договоры (в т.ч. Договор о ЕАЭС), участницей которых является республика, являются составной частью правовой системы. Прямое действие и приоритет над нормами других международных договоров имеют только нормы международных договоров по правам человека [13; п. 3, ст. 6].

В Армении высшую юридическую силу имеет Конституция. Международные договоры являются лишь составной частью правовой системы [14; ст. 6].

Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства [15; ст. 8]. Но Конституция РБ содержит указание о том, что Конституционный суд определяет «соответствие международных, договорных и иных обязательств Конституции и международно-правовым актам, ратифицированным РБ». И. Салеев считает, что на этом основании преждевременно делать вывод о безусловном приоритете норм ратифицированных международных договоров над внутренним законодательством республики. Согласие РБ на обязательность для нее международного договора может быть выражено (в частности) в виде принятия закона, указа или декрета. От того, какие из этих документов являются актами более высокой юридической силы, зависит и место соответствующего международного договора в системе законодательства республики [31].

Конституцией РФ установлен несомненный приоритет норм, содержащихся в международных договорах РФ, над нормами внутреннего законодательства [17; п. 4, ст. 15] (кроме норм Конституции Российской Федерации, так как «не соответствующие Конституции Российской Федерации международные договоры Российской Федерации не подлежат введению в действие и применению»). Конституция РФ не делает различий между ратифицированными международными договорами и договорами, вступающими в силу на основании их утверждения компетентным органом или должностным лицом. В то же время 14 июля 2015 года Конституционный Суд РФ вынес Постановление, в котором признано верховенство национальной Конституции над решениями международных судов. Это ставит под сомнение соответствие норм права и их правоприменение в РФ.

В Казахстане «Международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами [16; п. 3, ст. 4]. Это положение конституции неоднократно подтверждено (разъяснено) Конституционным Советом РК республик в постановлении от 5 ноября 2009 года №6, постановлении от 18 мая 2006 года №2; в постановлении от 11.10.2000 года №18/2; Большой коллегией суда в постановлении от 22 сентября 2014 года. Решения международных организаций и их органов, участником которых является Казахстан, могут приобретать юридические свойства ратифицированного РК международного договора, в случае непосредственного указания на обязательный характер для Казахстана данных решений в международном договоре, ратифицированном РК. Р.А. Курмангалиев считает, что «механизм действия законодательства РК в области выполнения обязательств по договору об ЕАЭС действует отлажено, так как на практике не возникало споров с участием нашего государства в рамках данной организации» [18].

Таким образом, лишь Конституционное право государств ЕАЭС не содержит непреодолимых препятствий для признания прямого действия на своей территории решений суда ЕАЭС и примата права ЕАЭС в целом над национальным законодательством. С юридической точки зрения намного более сложна проблема введения принципа судебного прецедента. Многократные попытки стран СНГ использовать принципы классического английского (прецедентного) права к успеху не привели. Дискуссии правоведов продолжаются.

Политический вектор развития ЕАЭС.

В 2011 году в своей программной статье «Новый интеграционный проект для Евразии - будущее, которое рождается сегодня» [26]. В. Путин говорил о «Евразийском союзе», как о предлагаемой модели мощного наднационального интеграционного объединения стран с едиными ценностями свободы, демократии и рыночных законов, способного стать одним из полюсов современного мира.

Однако в 2013 году политические лидеры Белоруссии, Казахстана, а затем и Кыргызстана заявили, что не имеют планов создания Евразийского союза и выступают исключительно за экономическую интеграцию, предусматривающую сохранение национальных суверенитетов [11]. К примеру, 24 декабря 2013 года на заседании Высшего евразийского экономического совета, Президент РК Н. Назарбаев выступил против политизации Евразийского экономического союза. Президент Казахстана заявил: «политизация создаваемого союза недопустима. Такие направления, как охрана границ, миграционная политика, система обороны и безопасности, а также вопросы здравоохранения, образования, культуры, правовой помощи по гражданским, административным и уголовным делам не относятся к экономической интеграции и не могут быть перенесены в формат экономического союза. Как суверенные государства мы активно сотрудничаем с различными странами, международными организациями, не ущемляя взаимных интересов. Союз не должен мешать нам в этом направлении» [22].

Однако с 2013 года уровень интеграции евразийских государств в приграничном взаимодействии, создании единого экономического, миграционного и военного пространства значительно продвинулся. По всем направлениям, на которые указывал в 2013 году Президент Казахстана достигнут значительный интеграционный прогресс.

Кроме того:

1. Высшим органом Союза является совет политических лидеров. На национальном уровне договоры ЕАЭС ратифицируются политическими органами представительной демократии.

2. С международной точки зрения ЕАЭС представляет собой признанный ООН субъект международных отношений.

3. В условиях современной геополитической конкуренции лишь игроки глобального уровня в состоянии достичь своих целей. Это державы (США, КНР, РФ), либо объединения государств (ЕС, ЕАЭС и т.д.). При этом в настоящее время уже никто не спорит с тем, что достижение значимых экономических целей невозможно без политической, военной или разведывательной поддержки. К примеру, договоренности о сопряжении транспортно-логистических проектов КНР, евразийских государств, стран СНГ, ЕС, АТР, ближнего и Среднего Востока были достигнуты на высоком политическом уровне. При этом Россия в этом процессе выступала не как самостоятельный центр силы, а как государство-участник евразийского объединения. В настоящее время речь идет о сопряжении проектов ЕАЭС и КНР.

С теоретической точки зрения «самостоятельность, независимость политики и экономики - относительны. Абсолютно их единство» [8; 161]. Политика и экономика - это не «противоположные «объективные реальности», а элементы единого образования» [8; 162].

На основании вышеизложенного, ЕАЭС фактически уже является если не политическим, то политико-экономическим объединением. А игнорирование необходимости развития политической интеграции будет иметь следствием как возникновение внутренних споров между государствами-участницами ЕАЭС, так и снижение возможностей объединения на международной арене.

Таким образом, признание государствами-участницами ЕАЭС наднационального политического характера объединения является критически важным для совершенствования права ЕАЭС. Изменения, направленные на повышение

эффективности суда и совершенствование механизмов разрешения споров между государствами ЕАЭС, позволят устранить существующие между государствами-участниками барьеры и ограничения. В этих целях необходимо политическое решение Высшего Евразийского экономического совета и внесение изменений в Статут и Регламент Суда ЕАЭС. На уровне государств-участниц необходимо внесение изменений в национальное конституционное право посредством внесения изменений в Конституции, принятия конституционных законов, либо вынесения соответствующих постановлений, разъяснений, толкований национальных конституционных судов. Игнорирование отдельными лидерами стран-участниц политического характера ЕАЭС, отстаивание ими идеи о сугубо экономическом характере объединения, влечет усиление, либо перевод в латентную фазу существующих противоречий, что угрожает самому существованию организации. При этом, условия глобальной геополитической конкуренции определяют заинтересованность всех стран ЕАЭС в совместном, взаимовыгодном и равноправном политико-экономическом развитии.

#### **Список литературы и примечания**

1. Атамбаев назвал «беспределом» ситуацию на границе с Казахстаном. 13.10.2017. Азаттык. URL: [rus.azattyq.org/a/28791571.html](http://rus.azattyq.org/a/28791571.html) (дата обращения: 15.10.2017).
2. Атамбаев поручил первыми пропускать в РК фуры со скоропортящимся товаром. Бишкек. 17.10.2017. Sputnik. URL: [ru.sputnik.kg/economy/20171017/1035834811.html](http://ru.sputnik.kg/economy/20171017/1035834811.html) (дата обращения: 18.10.2017).
3. В кабмине Казахстана просят Бишкек не политизировать ситуацию на границе. Бишкек. 17.10.2017. Sputnik. URL: [ru.sputnik.kg/politics/20171017/1035838411/kabmin-kazahstana-o-situacii-na-granice-s-kr.html](http://ru.sputnik.kg/politics/20171017/1035838411/kabmin-kazahstana-o-situacii-na-granice-s-kr.html) (дата обращения: 18.10.2017).
4. Главы МИД КР и РФ обменялись мнениями. Бишкек. 18.10.2017. Sputnik. URL: [ru.sputnik.kg/politics/20171018/1035850558.html](http://ru.sputnik.kg/politics/20171018/1035850558.html) (дата обращения: 19.10.2017).
5. Договоренность достигнута в ходе телефонного разговора премьер-министров Кыргызстана и Казахстана. Бишкек. 18.10.2017. Sputnik. URL: [ru.sputnik.kg/politics/20171018/1035854436.html](http://ru.sputnik.kg/politics/20171018/1035854436.html) (дата обращения: 20.10.2017).
6. Договор о Евразийском экономическом союзе. Подписан в г. Астане 29.05.2014. Редакция от 08.05.2015 года с изменениями и дополнениями, вступившими в силу с 12.08.2017 года.
7. ЕЭК гармонизирует подходы к защите единого рынка ЕАЭС от опасной продукции. 17.10.2017. URL: [www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/17\\_10\\_17.aspx](http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/17_10_17.aspx) (дата обращения: 19.10.2017).
8. Иванов С.Г. Развитие теории и методологии исследования отношений политики и экономики в глобальной системе международных отношений. 2-е изд., перераб. : монография / С.Г. Иванов ; отв. ред. член-кор. РАЕН, д-р истор. наук, проф. А.А. Колесников. – Москва : РУСАЙНС, 2016. 178 с.
9. Казахстан ввел запрет на молочную продукцию из Кыргызстана. Бишкек. 16.10.2017. Sputnik. URL: [ru.sputnik.kg/economy/20171016/1035806172.html](http://ru.sputnik.kg/economy/20171016/1035806172.html) (дата обращения: 18.10.2017).
10. Казахстан может ограничить ввоз продуктов из Кыргызстана. Бишкек. 17.10.2017. Sputnik. URL: [ru.sputnik.kg/](http://ru.sputnik.kg/) (дата обращения: 20.10.2017).
11. Казахстан против создания Евразийского парламента. Астана ТВ. 18.09.2013; Лукашенко: Единой валюты и «наднациональных надстроек» в Евразийском экономическом союзе не будет, восстановление СССР - нежелательно и неразумно. 02.10.2013. URL: [ruskline.ru/politnews/2013/10/02/](http://ruskline.ru/politnews/2013/10/02/) (дата обращения: 23.10.2017).
12. Колосов Ю.М., Кривчикова Е.С., Савасков П.В. Европейское международное право. 2010. URL: [www.inter-rel.ru/book/lawyer/book20](http://www.inter-rel.ru/book/lawyer/book20) (дата обращения: 10.10.2017).
13. Конституция Кыргызской Республики. Введена в действие Законом КР от 27 июня 2010 года. Принята референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года.
14. Конституция Республики Армения. Принята 6 декабря 2015 года. С изменениями по 27 ноября 2005 года.
15. Конституция Республики Беларусь. С изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 года и 17 октября 2004 года. Принята 15 марта 1994 года на 13-й сессии Верховного Совета Республики Беларусь 12-го созыва.
16. Конституция Республики Казахстан. Принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года. С изменениями и дополнениями по состоянию на 10.03.2017 года.
17. Конституция Российской Федерации. С учетом поправок от 30.12.2008, 05.02.2014 и 21.07.2014 года.

18. Курмангалиев Р.А. Системы разрешения международных споров в рамках ВТО и ЕАЭС [Текст] // Право: современные тенденции: материалы III Междунар. науч. конф. (г. Краснодар, февраль 2016 г.). Краснодар: Новация, 2016. С. 150-152.

19. Кыргызстан уведомил ЕЭК о нарушениях Казахстаном базовых принципов договора о ЕАЭС. Бишкек. КирТАГ. 17.10.2017. URL: [www.kyrtag.kg/society/-sazbakov/](http://www.kyrtag.kg/society/-sazbakov/) (дата обращения: 18.10.2017).

20. МИД Казахстана отреагировал на высказывания Атамбаева. 07.10.2017. URL: [kaktus.media/364233](http://kaktus.media/364233) (дата обращения: 9.10.2017).

21. МИД Кыргызской Республики. г. Бишкек, 20 сентября 2017 года.

22. Назарбаев раскритиковал политизацию Евразийского экономического союза. 24.12.2013. URL: [WWW.NUR.KZ/295894](http://WWW.NUR.KZ/295894). HTML (дата обращения: 23.10.2017).

23. Очереди и заторы на приграничной с Казахстаном территории начались 10 октября. БИШКЕК. 15.10.2017. Sputnik. URL: [ru.sputnik.kg](http://ru.sputnik.kg) (дата обращения: 17.10.2017).

24. Правительство Кыргызстана обратилось в ВТО по ситуации на границе с РК. Бишкек. Sputnik. 17.10.2017. URL: [ru.sputnik.kg/politics/20171017/1035835953/](http://ru.sputnik.kg/politics/20171017/1035835953/).html (дата обращения: 19.10.2017).

25. Президент прокомментировал ситуацию на границе, отношения с Казахстаном и вопросы ЕАЭС. БИШКЕК. 15.10.2017. Sputnik. URL: [ru.sputnik.kg/politics/20171015/1035772184/](http://ru.sputnik.kg/politics/20171015/1035772184/).html (дата обращения: 18.10.2017).

26. Путин В. Новый интеграционный проект для Евразии - будущее, которое рождается сегодня. Известия. 4 октября 2011 года.

27. Путин поздравил Атамбаева с успешным проведением президентских выборов в Киргизии. 19.10.2017. URL: [www.gazeta.ru/politics/news/2017/10/19/n\\_10712060.shtml](http://www.gazeta.ru/politics/news/2017/10/19/n_10712060.shtml) (дата обращения: 21.22.2017).

28. Разлад Киргизии с Казахстаном: конфликт превращается в водораздел? Астана. 17.10.2017. REGNUM. URL: [regnum.ru/news/2335290.html](http://regnum.ru/news/2335290.html) (дата обращения: 23.10.2017).

29. Регламент Суда Евразийского экономического союза. Утвержден Решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 года № 01.

30. Решить ситуацию на границе с Казахстаном. Бишкек. 16.10.2017. Sputnik. URL: [ru.sputnik.kg/escopotu/20171017/1035827267/](http://ru.sputnik.kg/escopotu/20171017/1035827267/).html (дата обращения: 17.10.2017).

31. Салеев И. Соотношение международных договоров и внутреннего законодательства Республики Беларусь. URL: [evolutio.info/content/view/364/51/](http://evolutio.info/content/view/364/51/) (дата обращения: 10.10.2017).

32. Свобода перемещения трудовых ресурсов в ЕАЭС к 2025 году. 15.07.2017. URL: [russianco uncil.ru/analytcs-and-comments/analytcs/](http://russianco uncil.ru/analytcs-and-comments/analytcs/) (дата обращения: 8.09.2017).

33. Силовики организовали оперативно-профилактическое мероприятие «Нелегал-2017». Бишкек. 11.10.2017. Sputnik. URL: [ru.sputnik.kg/migration/20171011/1035700732/](http://ru.sputnik.kg/migration/20171011/1035700732/).html (дата обращения: 22.10.2017).

34. Статут Суда Евразийского экономического союза. Приложения №2 к Договору о Евразийском экономическом союзе.

35. Урегулирование торговых споров. URL: [www.rgwto.com/wto.asp?id=3669&doc\\_id=3335](http://www.rgwto.com/wto.asp?id=3669&doc_id=3335) (дата обращения: 2.10.2017).

36. URL: [ru.sputnik.kg/society/20171018/1035861265/vlasti-kr-spustyat-lish-3-5-vody-ot-obema-vodohran ilishcha.html](http://ru.sputnik.kg/society/20171018/1035861265/vlasti-kr-spustyat-lish-3-5-vody-ot-obema-vodohran ilishcha.html) (дата обращения: 28.10.2017).

37. URL: [news.tj/ru/news/centralasia/20171018/ya-navernoe-bil-neprav-atambaev-izvinilsya-za-slova-o-kazahstane](http://news.tj/ru/news/centralasia/20171018/ya-navernoe-bil-neprav-atambaev-izvinilsya-za-slova-o-kazahstane) (дата обращения: 28.10.2017).

38. URL: [ru.wikipedia.org/wiki/Европейский\\_суд\\_\(Европейский\\_союз\)](http://ru.wikipedia.org/wiki/Европейский_суд_(Европейский_союз)) (дата обращения: 20.10.2017).

## **Бренд как основной маркетинговый инструмент развития территории Кавказских Минеральных Вод**

### **Brand as the primary marketing tool to develop the territory of the Caucasian Mineral Waters**

*Динякова Светлана Валентиновна, кандидат экономических наук, доцент. Ставропольский государственный аграрный университет г. Ставрополь, Россия*

*Dimakova Svetlana V. Ph.D. in Economi, associate Professor. Stavropol state agrarian University. Stavropol, Russia*

*E-mail: svetdin1964@mail.ru*

*Криулина Елена Николаевна, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник. ФГБНУ Северо-Кавказский ФНАЦ. г. Ставрополь, Россия.*

*Kriulina Elena N., Ph.D. in Economi senior scientific storogy FSBSI North Caucasian FNAC*

*Stavropol, Russia*

*E-mail: enkriulina@mail.ru*

*УДК 330.341:339.138(470.638)*

*Аннотация: в статье рассматривается бренд и его роль в развитии территории муниципального образования, повышение его конкурентных преимуществ, привлечения инвестиций, дается характеристика брендов территории.*

*Ключевые слова: бренд, конкурентные преимущества, стратегия, узнаваемость территории, маркетинг привлекательности, социально-экономическое развитие.*

*Abstract: the article discusses the brand and its role in the development of the municipality, increasing its competitive advantages, investment attraction, is a characteristic of brands in the territory.*

*Keywords: brand, competitive advantage, strategy, recognition of territory, attraction marketing, socio-economic development.*

Бренд – это образ марки товара или услуги в сознании покупателя, выделяющий его в ряду конкурирующих марок. На практике создание и продвижения брендов, связанных с определенной территорией, способствует активному позиционированию региона на местном, федеральном и внешнем уровнях. Происходит стимулирование развития муниципального образования, так как позитивный имидж территории, качественных товаров, производимых на ней, влияет на приток в район инвестиций, туристов, на включение района в крупные региональные и федеральные программы. Другими словами, речь идет не только о разработке новых товаров, услуг, технологий на самой территории, но и о дополнительном притоке «извне» значимых финансовых средств, необходимых для развития района. [1]

Уникальным брендом Ставропольского края являются Кавказские Минеральные Воды. Кавказские Минеральные Воды старейшая здравница страны, обладает большой инвестиционной привлекательностью и потенциалом становления как курорта международного уровня, с разнообразными видами отдыха.

Кавказские Минеральные Воды - это крупнейший курортный регион России, который по богатству, разнообразию, ценности бальнеологических ресурсов не имеет себе равных на Евроазиатском континенте. Он отличается живописными природными ландшафтами и горным целебным климатом. Немаловажным является и тот факт, что уникальные природные факторы сконцентрированы на сравнительно небольшой территории.

В последние годы курорты ежегодно принимают на лечение и отдых более 700 тыс. россиян, из которых более 20% приходится на детей и инвалидов. В соответствии разработанной Минрегионразвития РФ «Стратегией социально-экономического развития особо охраняемого эколого-курортного региона РФ - Кавказских Минеральных Вод до 2020г.» и благодаря имеющимся резервам природных лечебных ресурсов и территориальным возможностям емкость курортов уже в ближайшие годы может быть увеличена более чем в три раза и доведена до 2,2 млн. человек в год.

Кавказские Минеральные Воды - название это говорит само за себя. Знаменитые курортные места, всероссийский бальнеоклиматический курорт Кавказские Минеральные Воды - это четыре города со своими характерными чертами, уютные и притягательные.

Курорт Кавказские Минеральные Воды имеет благоприятные предпосылки для дальнейшего развития. Емкость санаторно-курортного и туристического комплекса Кавказские Минеральные Воды не удовлетворяет спрос на санаторно-курортные и туристические услуги. Санатории и пансионаты Кавказских Минеральных Вод в сезон работают при загрузке более 100%. В то же время природно-ресурсный потенциал позволяет увеличить емкость курортов. Таким образом потенциальное развитие региона Кавказские Минеральные Воды не вызывает сомнений.

Таблица 1.

Средняя стоимость размещения в санаториях и пансионатах в зависимости от категории санаториев и пансионатов в 2016 г.

Категория Санатория	Стоимость номера, руб. в сутки за человека			
	Зима-весна		Лето-осень	
	мин.	макс.	мин.	макс.
3*	1400	3300	1560	3230
4*	1520	3754	1650	4220
5*	2000	5190	2240	5700

В рамках исследования был проанализирован курортный комплекс Кавказские Минеральные Воды, состоящий более чем из 130 санаторно-курортных учреждений, которые могут принять одновременно 30-32 тысячи человек. Лидером по количеству санаториев и пансионатов является г. Кисловодск, на его долю приходится 44% санаторно-курортных объектов (около 50 санаториев и пансионатов), расположенных на территории Кавказских Минеральных Вод. В 2016 г. средняя стоимость размещения в санаториях Кавказских Минеральных Вод с учетом питания и базовых программ лечения варьируется от 1640 до 4200 руб. в сутки за человека. Стоимость зависит от качества услуг и размещения, сезона, объема дополнительных услуг и качества медицинского обслуживания (таблица 1).

Также стоимость путевок в санатории Кавказские Минеральные Воды подвержена сезонности. Высоким сезоном на рынке комплексов отдыха считается период с мая по октябрь. Именно на это время приходится период отпусков и летних каникул у детей (таблица 2).

Таблица 2.

Средняя стоимость размещения в санаториях и пансионатах в разных городах Кавказских Минеральных Вод в зависимости от сезона, 2016 г.

Город, регион	Стоимость номера, руб. в сутки за человека			
	Зима-весна		Лето-осень	
	мин	макс	мин	макс
Пятигорск	1830	4300	2080	5300
Кисловодск	1640	4340	2240	5700
Железноводск	1660	3600	1780	3970
Ессентуки	1460	3360	1760	3960

В настоящее время емкость санаторно-курортного и туристического комплекса не удовлетворяет спрос на санаторно-курортные и туристические услуги. Санатории курорта в сезон работает при загрузке более 100%. В то же время природно-ресурсный потенциал позволяет увеличить емкость курортов. В связи с этим в рамках стратегии

развития региона до 2020 г. запланировано увеличение коечной емкости комплекса до 50,4 тыс. мест к 2020 г, а также реконструкция и модернизация существующих средств размещения. Сравнительный анализ Кавказских Минеральных Вод с другими популярными курортами выявил то, что Кавказские Минеральные Воды является несомненным лидером среди российских курортов, однако уступает зарубежным, в частности основным конкурентам Баден-Баден и Карловым Варами. Следует отметить, что это отставание отмечается только части качества средств размещения и качества предоставляемых услуг, в то время как природно-ресурсная база курорта остается вне конкуренции. Среди слабых мест Кавказских Минеральных Вод в сравнении с Баден-Баден и Карловыми Варами можно выделить: преобладание старого некатегорийного фонда средств размещения, недостаточный уровень инфраструктуры курорта, низкое качество предоставляемых услуг (кроме лечения).

Курорты федерального значения региона Кавказских Минеральных Вод в 2016 году приняли на отдых и лечение 10,5 млн. человек России и других стран, на 127,0 тыс. человек больше, чем в 2012 году. Санаторно-курортный комплекс в 2016 году принял 347,1 тыс. человека или 69,3 %, туристический комплекс – 113,1 тыс. человек - 22,6 %, пионерские лагеря и базы отдыха – 22,0 тыс. человек - 4,4 % и 18,5 тыс. человек - 3,7 % (таблица 3).

Таблица 3.

Количество отдыхающих на КМВ за 2012 -2016 гг., тыс. чел.

	2012	2016	2016 в % к 2012
Кавказские Минеральные Воды, всего:	10373,7	10500,7	101,2
в том числе: санаторно-курортный комплекс	278,7	347,1	124,5
Туркомплексы и гостиницы	95,0	113,1	119,0
Пионерские лагеря и базы отдыха	12,0	22,0	183,3
Частный сектор	18,2	18,5	101,6

Если рассматривать санаторно-курортный комплекс, то 65,2 процента отдыхали и лечились в ведомственных здравницах и 34,8 процента в профсоюзных санаториях. Больше всех отдыхающих принял курорт Кисловодск – 127,6 тыс. человек или 25,5 процента от всех отдыхающих на Кавминводах. Здравницы Ессентуков приняли 83,7 тыс. человек или 16,7 %, Железноводска - 67,8 тыс. человек или 13,5 %, Пятигорска - 66,2 тыс. человек или 13,2% и Минеральных Вод 1,8 тыс. человека или 0,4 %.

Высокий уровень загрузки санаторно-курортного комплекса позволил привлечь более 130 млн. руб. налоговых поступлений в бюджеты всех уровней, из них 81,2 млн. руб. в бюджеты городов-курортов (Пятигорск - 11,6 млн. руб., Ессентуки - 21 млн. руб., Железноводск - 13,4 млн. руб. и Кисловодск - 35,2 млн. руб.).

Системой мер государственной поддержки Кавказские Минеральные Воды предусмотрены вложения общим объемом около 60 млрд. руб. на 5 лет (2016-2020 гг.), из которых на долю федерального бюджета приходится около 25 млрд. руб. Тогда как по расчётам экономический эффект от вклада санаторно-курортного комплекса Кавказские Минеральные Воды в оздоровление нации, рост ВВП России и увеличение бюджетных поступлений от контингента пациентов, восстановивших свою работоспособность, в 15 раз превысит уровень государственных инвестиций. [4]

Чтобы оценить границы вариации величин, были проведены расчеты вкладов оздоровления в ВВП и в бюджет России в предположении 15% и 30% роста работоспособности в результате лечения, а также в предположении нулевой динамики ВВП (таблица 4). Оценки показывают, что даже в худшем варианте (при нулевой динамике ВВП и 15% приросте работоспособности), экономический эффект

оздоровления пациентов соответствует вкладу в ВВП в 289 млрд руб. за период 2016-2020 гг. и вкладу в консолидированный бюджет России в 108 млрд руб., что превосходит суммы, которые планируется за этот период инвестировать в развитие инфраструктуры Кавказских Минеральных Вод из консолидированного бюджета.

Таблица 4.

Вклад оздоровления в ВВП и консолидированный бюджет России для разных оценок влияния оздоровления и динамики ВВП (в ценах 2016 г)

	С ожидаемым ростом ВВП (5,6%)		Без роста ВВП	
Прирост работоспособности, %	15	30	15	30
Вклад в ВВП за период 2016 - 2020 гг., млрд. руб.	460,6	921,2	288,6	577,3
Вклад в госбюджет за период 2016-2020 гг., млрд. руб.	170,4	340,9	107,5	214,9

Приведенные оценки касаются лишь одной из составляющих эффекта. Не поддается учету, например, социальный эффект от увеличения продолжительности и повышения качества жизни поправивших здоровье пациентов. Поэтому можно с уверенностью утверждать, что государственные вложения в инфраструктуру Кавказских Минеральных Вод безусловно окупятся за счет роста экономического и социального эффектов санаторно-курортного и туристско-рекреационного комплекса, а также за счет укрепления отраслей сферы обслуживания региона Кавказские Минеральные Воды. [5]

Реализация системы мер государственной поддержки и других задач, определенных Стратегией, к 2020 г. преобразит регион Кавказские Минеральные Воды, сделает его соответствующим сформулированной миссии.

В ближайшие десятилетия регион будет развиваться с опорой на уникальные конкурентные преимущества в лечебно-курортной сфере. К 2020 г. произойдет увеличение емкости санаторно-курортного комплекса Кавказские Минеральные Воды в 1,5 - 2 раза за счет реконструкции и модернизации существующих, строительства новых санаторно-курортных (детских, семейных, специализированных, элитных) и туристических объектов путем привлечения частного капитала, освоения новых курортных площадок и недоиспользуемых месторождений минеральных вод. [2]

Для этого необходимо: сохранение и соблюдение природоохранных ограничений, улучшение эколого-санитарной обстановки в регионе, соединение уникального санаторно-курортного опыта Кавказских Минеральных Вод с современными мировыми тенденциями; расширение и модернизация общей и курортной инфраструктуры.

Для функционирования Кавказских Минеральных Вод, как особо охраняемого эколого-курортного региона Российской Федерации необходимо проведение на его территории эффективной государственной политики в области сохранения и рационального использования природных лечебных факторов, регулирования градостроительной деятельности, ведение продуманной инвестиционной политики, решение вопросов размещения производительных сил и обеспечения организации экологически чистого сельскохозяйственного производства. [3]

Таким образом, курорты Кавказских Минеральных Вод имеют благоприятные предпосылки для дальнейшего развития. Емкость санаторно-курортного и туристического комплекса Кавказские Минеральные Воды не удовлетворяет спрос на санаторно-курортные и туристические услуги. Санатории и пансионаты Кавказских Минеральных Вод в сезон работают при загрузке более 100%. В то же время природно-

ресурсный потенциал позволяет увеличить емкость курортов. Таким образом потенциальное развитие региона Кавказские Минеральные Воды не вызывает сомнений. Однако, для успешного развития региона КМВ необходима, прежде всего, четкая законодательная база и действенная федеральная поддержка. Государственная поддержка таким курортным регионам страны, как Кавказские Минеральные Воды, должна носить системный, долговременный характер и включать в себя меры, реализуемые на общефедеральном, региональном и местном уровнях.

*Список литературы и примечания*

1. Динякова С.В. Реализация маркетингового подхода в развитии территории // Современное общество: к социальному единству, культуре и миру: Материалы Международного форума (21-22 апреля 2016 года). Ставрополь: ООО ИД ТЭСЭРА., 2016. С. 21
2. Динякова С.В. Методика оценки качества жизни в Ставропольском крае // Информационные системы и технологии как фактор развития экономики региона / Международная научно-практическая конференция. 2013. С. 99-102.
3. Государственное и муниципальное управление Ставрополь: АГРУС Ставропольского гос. аграрного ун-та, 2014 288с.
4. Криулана Е.Н., Динякова С.В. Специфика формирования региональной экономической политики на различных территориальных уровнях. Вестник АПК Ставрополья. 2011. № 2 (2). С. 68-70.
5. Шевченко, Е.А., Динякова, С.В., Турищев, М.В. Некоторые аспекты взаимодействия социо-эколого-экономические системы Ставропольского края/ Фундаментальные исследования № 5 2016 часть 4. С. 777-782.

## Туризм как консигнатор развития муниципального образования Tourism as a consignor of municipal development

Романько Ирина Евгеньевна, кандидат исторических наук, доцент кафедры ГМУ, Северо-Кавказский федеральный университет г. Пятигорск

Romanko Irina Evgenyevna, candidate of historical Sciences, associate Professor, Department of public and municipal administration, North Caucasian Federal University, Pyatigorsk

УДК 908

*Аннотация:* В работе отражается развитие сферы туризма, которое должно происходить за счет тех видов и форм туризма, что в полной мере могут использовать туристский потенциал территории

*Ключевые слова:* Туризм, турпродукт, сфера услуг, инвестпроект.

*Abstract:* The work reflects the development of tourism, which should occur at the expense of those types and forms of tourism that can fully utilize the tourism potential of the area

*Keywords:* Tourism, turproduct, services, investment.

В экономике любого муниципального образования особое место занимает туризм. Настоящая, зачастую сложная социально-экономическая ситуация в муниципальных образованиях способна измениться в случае полного и рационального использования собственного ресурсного потенциала. Для этого необходимо создать условия, способствующие саморазвитию территории. Туризм способен сыграть в этом процессе решающую роль посредством создания и развития туристской индустрии, саморазвития муниципального образования за счет своего собственного природного богатства и туристско-рекреационных ресурсов.

Важность развития туризма на самых разных уровнях признается всеми. Вместе с тем, его эффективному развитию мешает ряд уже вполне устоявшихся проблем, к которым относятся следующие. Во-первых, это снижение конкурентоспособности отечественного турпродукта. Это связано с ростом цен на основные услуги для иностранных туристов, и самое главное – непредсказуемостью этого роста. Существенной помехой является недостаток рекламы отдельных регионов, мест в России как центров туризма, дефицит современных гостиниц туристического класса с ценой до 70 долларов за номер, нехватка современных автобусов и т.п. К сложностям можно также добавить проблемы отсутствия достоверной статистики.

Все это требует пересмотра основ регулирования туристской сферы, поиска новых форм и средств развития туризма на муниципальном уровне.

Важно отметить, что развитие сферы туризма должно происходить за счет тех видов и форм туризма, которые в полной мере могут использовать туристский потенциал территории.

Конкретные меры для обеспечения муниципального образования саморазвитием за счет активизации сферы туризма и сопутствующей индустрии состоят в следующем:

1. снятие административных барьеров в развитии предпринимательства;
2. развитие сферы услуг для предпринимательского сектора;
3. увеличение инвестиции в сферу туризма, развлечений.

Превращение туризма в один из ведущих секторов экономики на основе природно-рекреационных и рекреационно-познавательных ресурсов, создание и развитие вспомогательной индустрии сувенирной продукции. Данный сектор экономики отличается специфическим свойством, результатом его деятельности является перемещение потребителей к местам размещения туристских ресурсов. Поэтому важным условием является транспортная составляющая, отдаленность от крупных городов. Положительным фактором является то, что город связан со столицей края автомобильной дорогой хорошего качества. Развитие транспортной инфраструктуры должно соответствовать темпам социально-экономического развития территории и обеспечивать потребность в перевозках.

Также определяющим условием в успешном развитии туризма является наличие на данной территории туристской инфраструктуры и уровень сервиса, степень экономического развития и емкости территории для приема туристов, обеспеченность муниципального образования трудовыми, материальными и финансовыми ресурсами, что означает наличие гостиниц, торгово-ресторанного комплекса.

Интересным в связи с этим является изучение опыта различных территорий по продвижению новых, инновационных форм развития туризма.

К таким новым видам и формам туризма можно отнести геолого-минералогический туризм - это комплексный турпродукт, включающий в себя демонстрацию множества разноплановых объектов. Наряду с геологическими и минералогическими объектами, в перечень туристических объектов могут входить геоморфологические, палеонтологические, стратиграфические, спелеологические, гидрологические, исторические, культурные и другие объекты. Название может быть, как геолого-минералогический туризм, так и геолого-исторический [1].

Развитие малых городов и сельских муниципалитетов позволяет развивать индивидуальный и малогрупповой туризм, создать принципиально новый турпродукт, спецификой которого являлось бы посещение достопримечательностей сельской местности, малых городов. В связи с этим, появляется новый вид туризма - сельский туризм (или агротуризм) – это вид туризма, который предполагает временное пребывание туристов в сельской местности с целью отдыха и/или участия в сельскохозяйственных работах; сектор туристической отрасли, ориентированный на использование природных, культурно-исторических и иных ресурсов сельской местности и ее специфики для создания комплексного туристского продукта [2]. Данный вид туризма перспективен ввиду усиления интереса людей к путешествиям, с предпосылками урбанистического характера, с ростом продолжительности отпусков, с незначительными доходами большей части граждан и т.п.

Тем самым, основными тенденциями, способствующими развитию агротуризма, являются ориентация туристов на комфортабельные и небольшие средства размещения, в которых господствует семейная атмосфера, активное времяпрепровождение вне городских зон, повышенный интерес к культурным ценностям, традициям, местным праздникам и т.п.

Таким образом, можно определить основные направления возможного регулирования сферы туризма муниципальными органами власти:

- Рассмотрение и принятие муниципальных правовых актов, способствующих развитию туризма на соответствующих территориях;
- Принятие решения и формирование структурных подразделений в администрациях муниципальных образований по организации внутренней туристской деятельности и определению туристских ресурсов;
- Разработка программ внутреннего туризма на территории муниципального образования, в том числе социального туризма и самодеятельного туризма;
- Выделение денежных средств на создание условий для развития туризма отдельной строкой в местном бюджете [3].

Для создания условий по устойчивому развитию туризма в муниципальных образованиях возможна организация деятельности по таким направлениям:

- во-первых, привлечение инвестиций в инфраструктуру туризма;
- во-вторых, содействие формированию и продвижению конкурентоспособного туристского предложения на территории муниципального образования;
- в-третьих, стимулирование предпринимательской активности местного населения в сфере туризма.

Для привлечения инвестиций в создание туристского продукта муниципального образования можно более эффективно использовать механизм сдачи в аренду земельных участков, объектов туристского показа, зданий и сооружений, а также уже имеющиеся экскурсионные и туристские маршруты.

При формировании и продвижении туристского продукта роль органов местного самоуправления заключается в привлечении возможностей и ресурсов профессиональных туроператоров, которые занимаются организацией международного и внутреннего туризма. В этом случае муниципальные образования будут выступать в роли посредников между местными производителями туристских услуг и туристскими организациями, помогая им в формировании, продвижении и реализации конкурентоспособного туристского продукта.

К стимулирующим мероприятиям также целесообразно отнести введение льгот в сфере налогообложения, путем принятия соответствующих муниципально-правовых актов; реализацию обучающих программ и программы технической помощи; льготное кредитование предпринимателей, занимающиеся вопросами туризма (обслуживание туристов) на территории муниципального образования. А при стимулировании предпринимательской активности местного населения в сфере туристской индустрии можно широко использовать микрокредитование на льготных условиях для целевого финансирования их проектов.

Для того, что внедрить на практике выше перечисленные условия считается очень целесообразным разработать и принять решение представительным органом муниципального образования ряд программ в рамках которого обеспечивалось бы устойчивое жизнеобеспечение населения и развития туризма.

*Список литературы и примечания*

1. Зайцева М.В. Эколого-туристский потенциал национальных парков северо-запада России и факторы, влияющие на эффективность управления ими// Вестник Национальной академии туризма. - 2015. - № 3 (7). - С. 32-35
2. Кружалин В.И. Теория и практика развития туризма и рекреации в России// Вестник Национальной академии туризма. - 2011. - № 2. - С. 7-9.
3. Пензина О.С. Развитие экологического туризма на частных особо охраняемых природных территориях: зарубежная практика и российские перспективы// Вестник Национальной академии туризма. - 2014. - № 01. - С. 55-58.

## Наука, образование и практический менеджмент – проблемы и пути решения Science, education and practical management - problems and solutions

Иванова Людмила Алексеевна, к.п.н, доцент кафедры МуЭД университета управления «ТИСБИ», г. Набережные Челны

Ivanova L.A., Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor of the Department of Management and Economic and Mathematical Disciplines University of Management "TISBI" Naberezhnye Chelny

E-mail: sekretar@tisbi.ru

УДК 37.02

*Аннотация:* Становление менеджмента как науки и как вида деятельности; специальные требования к специалисту-менеджеру; главная задача системы профессионального образования - подготовка компетентных специалистов-менеджеров, что требует изменений в подходах к образовательному процессу.

*Abstract:* Formation of management as a science and as a kind of activity; special requirements for a manager specialist; the main task of the vocational education system is the training of competent managerial specialists, which requires changes in the approaches to the educational process.

*Ключевые слова:* Менеджмент, рыночное управление, профессионально-важные психофизиологические качества менеджера, информационная культура менеджера, личностно-развивающее и практико-ориентированное обучение.

*Key words:* Management, market management, professionally important psycho-physiological qualities of the manager, information culture of the manager, personality developing and practice-oriented training.

Сложность управления в условиях быстро развивающейся рыночной экономики привела к тому, что еще во второй половине XIX в. был впервые поставлен вопрос о научном управлении предприятиями, т.е. построении руководства ими с привлечением ученых, проведением специальных исследований, использованием данных любых наук, имеющих отношение к повышению его эффективности. Как важнейшее условие успешности такого управления стал рассматриваться особый профессионализм и качества личности менеджеров, базирующиеся на специальной научной подготовке, главное в которой – рыночное управление.

Управление в сфере производства товаров и услуг носит своеобразный характер и является особым видом управления, обозначаемым специальным понятием – менеджмент. Если рассматривать эти два понятия в отдельности – управление и менеджмент - можно увидеть существенное отличие. Менеджмент это такая деятельность любого руководителя, которая приведет к изменению состояния управляемого объекта. Финансы - возрастут; трудовые ресурсы – повысят профессиональный уровень, а значит и свое благосостояние; основные фонды – будут соответствовать современным требованиям рынка и, главное, - все ресурсы будут направлены на удовлетворение потребности потенциального клиента.

Менеджмент – это особое управление. Основа его особенностей – маркетинг, построение системы управления организацией, всеми ее элементами с целью производства товаров и услуг, пользующихся спросом, обеспечивающих сбыт и приносящих прибыль. П. Друкер популярно прокомментировал эту цель так: сделать усилия по сбыту ненужными, что возможно, если хорошо изучить и понять клиента и предложить товар или услугу, которые будут точно подходить ему и «продавать себя сами» [1, 96]. Менеджмент определяется как наука и искусство побеждать, добиваться поставленных целей, используя труд, мотивы поведения и интеллект других людей [2, 62].

Процесс развития менеджмента в наши дни привел к повышению требований ко всем сторонам личности менеджера, а не только к отдельным его качествам. Эффективный менеджмент включает способность общаться, быть доступным, поощрять и воспринимать поток идей, демонстрировать гибкость в поведении. Стандарты менеджмента служат ориентирами для подготовки менеджеров, их отбора, развития и

помогают им лучше работать. Наиболее современное, на наш взгляд, определение понятия «менеджер» – это обладатель профессионализма в управлении организацией, который добивается успеха, управляя не людьми, а вместе с людьми - поскольку оно включает основное назначение менеджера, в том числе и менеджера среднего звена, а также специфику его деятельности.

Отметим, что такой специалист должен обладать разносторонними знаниями, высокой профессиональной подготовкой. Он должен уметь принимать решения, общаться с людьми, побуждать их к эффективной деятельности, давать объективную оценку деятельности сотрудников, уметь разрешать возникающие в процессе производственного взаимодействия сложные и конфликтные ситуации. Специалист-менеджер должен уметь подбирать и обучать сотрудников. Он должен обладать аналитическими способностями, широтой интересов, гибкостью в отношениях с людьми, быть лидером. Он должен иметь высокую работоспособность, устойчивость к стрессам, быть самостоятельным, активным, ответственным, выдержанным. Но самое главное требование, и в этом мы солидарны с М.Т. Громковой [3, 315], - это наличие у менеджера субъектной позиции, которая предполагает самостоятельность, ответственность за полученное право управлять, разумность в принятии решений, человечность в экономических преобразованиях, гуманизм и демократичность в социальных отношениях.

Требование о наличии у менеджера субъектной позиции подтверждается современными реалиями: сегодня он не «командир производства», как это было принято считать еще двадцать-тридцать лет назад, а в гораздо большей степени – консультант (понятный работникам и понимающий их), непосредственно менеджер (принимающий решения и ответственный за их исполнение), управленец, обеспечивающий саморегуляцию управляемой системы. Такая позиция объективно формируется и подкрепляется целым комплексом личностных качеств, которые преимущественно относятся к группе психофизиологических качеств и должны соответствовать определенным требованиям, чаще всего квалифицируемым как специальные.

Такие специальные требования к менеджеру определяются спецификой деятельности, которая обусловлена конкретной отраслью производства, а также необходимостью воздействовать на людей, на технологические процессы, организовывать достижение поставленных перед ними целей и т. п. Эти требования относятся к следующим профессионально-важным психофизиологическим качествам менеджера: сила нервной системы, сила воли, объем внимания, уровень развития памяти, логика, критичность и нестандартность мышления, грамотность и экспрессивность речи, творческость (креативность).

По мнению Т.Ш. Мухарямова, отдельно необходимо выделить такое требование к менеджеру как высокий уровень информационной культуры. Совершенно очевидно, что, чем информационно образован менеджер, тем полнее и целенаправленнее он обеспечивает себя информацией, и тем лучше он может взаимодействовать с окружающими его людьми и миром в целом. Информационная культура позволяет ему максимально полно раскрыть свой материальный и духовный потенциал, наиболее благоприятным образом реализовывать свои уникальные природные задатки и способности [5, 67].

Менеджер – это профессионал по организации и управлению производством, сбытом и сервисом, обладающий административно-хозяйственной самостоятельностью. Его деятельность как наемного работника, специалиста в области социально-рыночного цивилизованного управления направлена на реализацию намерения предпринимателя по обеспечению прибыли социально-приемлемыми способами и средствами [6, 244].

Менеджер – творец конкретной деловой ситуации. Он не ждет, когда кто-то создаст ему благоприятные условия для деятельности, а создает эти условия сам, поскольку современный менеджмент – это многообразие различных вариантов действий в конкретных условиях. При этом менеджер категорически воздерживается от участия в незаконном или безнравственном деле и предпримет все возможное, чтобы не допустить его [4, 29].

Эффективная цивилизованная экономика это, прежде всего, эффективное управление её организациями, основанное на мировых достижениях развития и использования современного менеджмента. Специалисты-менеджеры за достаточно короткий срок должны будут обеспечить высокую конкурентоспособность своих организаций на отечественном и международном рынках. А по мере укрепления новых социальных и экономических отношений в мире роль управления и управленцев, по мнению П. Друкера [1, 132], будет расти, так как менеджмент - это мощный двигатель и ускоритель общественного развития.

Между тем, и по сей день проблема эффективной подготовки высококвалифицированных специалистов в профессиональных учебных заведениях относится к числу весьма актуальных проблем. Особенно остро она встала с появлением современных технологий, широким применением средств вычислительной техники, несовершенством и нестабильностью правовой базы. Современная Россия остро нуждается в квалифицированных рабочих и специалистах, в качественной подготовке кадров, успешно конкурирующих на рынке труда. Быть конкурентоспособным – актуально и важно! Но очевидно, что одного желания недостаточно. Поэтому главной задачей системы профессионального образования на данном этапе является подготовка компетентных специалистов, что требует изменений в подходах к образовательному процессу.

По мнению Г.М.Романцева [7, 17] необходимо кардинально менять взгляд на подготовку высокопрофессиональных специалистов, особенно для малого и среднего бизнеса. На современном этапе развития таким предприятиям требуется работник принципиально нового типа. Он должен сочетать в себе качества рабочего очень высокой квалификации и менеджера, способного спроектировать, обеспечить ресурсами трудовой процесс, наладить качественное производство, постоянно ориентируясь на максимальное удовлетворение запросов заказчика. России требуются управленческие кадры способные решать задачи в сложных и постоянно меняющихся условиях. Те, кто планируют и регулируют свою деятельность, анализируют ситуацию, умеют выстраивать ее «под себя» – находятся в более выгодном положении, чем придерживающиеся принципа реагирования на возникшие ситуации. Их ошибки могут приводить к катастрофическим для предприятия последствиям.

Между тем, по мнению многих исследователей в области менеджмента (Н. Д. Амаглобели, О. С. Виханский, В. И. Маслов, Б. Мильнер, А. М. Столяренко и многих других) в целом практика подготовки менеджера в России, особенно менеджера среднего звена, отстает от уровня подготовки менеджера за рубежом.

Подготовка менеджеров требует от педагогических коллективов профессиональных образовательных учреждений многочисленных изменений и, прежде всего, перехода от лично-ориентированного к лично-развивающему и практико-ориентированному обучению, опоры на новую парадигму, обеспечивающую не только усвоение обучающимися знаний, а и быстрого, но при этом качественного перевода их в профессиональные умения, навыки.

Данные изменения в образовании позволят обеспечить изменение качественных характеристик субъекта обучения, таких как: осознание значения положительного отношения к обучению; стремление к познанию практических проблем и способов их

решения; развитие коммуникативных способностей; расширение творческих составляющих собственной деятельности; наличие системных знаний и владение способами их использования в трудовой деятельности и повседневной жизни; способность к самореализации и самосовершенствованию, достоинство и личная ответственность, способность к защите своих прав и свобод.

Такие качественные характеристики при практико-ориентированном целеполагании и соблюдении соответствующей ему логики построения практико-ориентированного учебного процесса позволяют субъекту обучения успешно пройти путь от студента до квалифицированного, конкурентоспособного и профессионально-мобильного работника. Подобный подход особенно важен при подготовке менеджеров для малых предприятий, сферы индивидуальной трудовой деятельности, где труд носит многофункциональный характер.

Таким образом, важнейшей задачей профессионального образования является создание системы доступного, вариативного, многоуровневого, практико-ориентированного образования, направленного не только на овладение знаниями, умениями и навыками, но и на формирование личности, способной жить и работать в условиях высокого динамизма социально-экономической системы, а также готовой к успешной профессиональной деятельности и непрерывному самообразованию, то есть личности конкурентоспособной.

Автор статьи около десяти лет назад защитил диссертационное исследование на тему «Совершенствование профессиональной подготовки специалиста менеджера в условиях интерактивного обучения» и данный текст – это выдержки из названного исследования. Но, согласитесь, текст вполне современен, те же проблемы существуют и в наши дни. Скорее они даже усугубились – мы имеем теперь менеджеров по продажам, менеджеров склада, офис-менеджеров и тому подобных. Понятие размыто окончательно! А что же в плане профессиональной подготовки специалистов менеджеров? По стране прокатилась волна приостановок и окончательных закрытий факультетов и кафедр менеджмента в ВУЗах. Отличное решение проблемы – если не можем, то лучше не делать! А может быть вернуться к началу, когда понимание того, что без грамотного управления невозможно добиться успеха, заставило обратиться к первоисточникам по управлению, когда повсеместно стали появляться курсы, школы, факультеты менеджмента... Только теперь, после приобретения опыта от совершенных ошибок, необходимо вначале заняться подготовкой грамотных преподавателей, обладающих не только знаниями в области менеджмента, но и методикой преподавания этих дисциплин!

*Список литературы и примечания*

1. Друкер, Питер Ф. *Задачи менеджмента в XXI веке.* / Пер. с англ. / Питер Ф. Друкер. – М.: Издательский дом «Вильямс», 2008. – 272 с.
2. Паркинсон, С.Н. *Искусство управления* / Пер. с англ. К. Савельева / С.Н. Паркинсон, М.К. Рустомжи. – М.: Экономика, 2000. – 280 с.
3. Громкова, М.Т. *Психология и педагогика профессиональной деятельности: Учеб. пособие для вузов* / М.Т. Громкова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. – 415 с.
4. Драчёва, Е.Л. *Менеджмент: Учеб. пособие для студ. учреждений сред. проф. образования* / Е.Л. Драчёва, Л.И. Юликов. – М.: Издательский центр «Академия», 2008. – 288 с.
5. Мухарьямов, Т.Ш. *Трансформация социального мышления и деятельности менеджеров под влиянием новых информационных технологий в энергетике: дис. ... канд. социол. наук* / Т.Ш. Мухарьямов; Казанский энергетический ун-т. – Казань, 2006. – 190 с.
6. Столяренко, А.М. *Психология менеджмента: Учеб. Пособие для студентов вузов* / А.М. Столяренко, Н.Д. Амаглобели. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. – 608 с.
7. Романцев, Г.М. *Ремесленное профессиональное образование как инновационное направление* / Г.М. Романцев // *Профессиональное образование. 2006.* – №12 – с. 17 – 19.
8. Иванова, Л.А. *Совершенствование профессиональной подготовки менеджера среднего звена в условиях интерактивного обучения (на примере подготовки менеджеров для индустрии питания): Монограф.* / Л.А. Иванова. – Набережные Челны: НГТТИ, 2010. – 132 с.

## Стратегический подход в управлении кадрами государственной гражданской службы Российской Федерации

### Strategic approach in the management of staff of the state civil service of the Russian Federation

Головина Анжелика Андреевна, кандидат психологических наук, доцент, Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Тамбов, Россия

Лагутин Сергей Игоревич, Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Тамбов, Россия

Golovina A.A., candidate of psychological sciences, associate professor, Tambov branch of the Russian presidential academy of national economy and public administration. Tambov, Russia

Lagutin S.I., Russian presidential academy of national economy and public administration. Tambov, Russia  
E-mail: seregal-68@rambler.ru

УДК 351/354

*Аннотация:* в статье обосновывается необходимость применения стратегического подхода к управлению кадрами государственной гражданской службы Российской Федерации, рассматривается понятие «кадровая стратегия», содержание и особенности формирования стратегического плана работы по управлению кадрами государственной гражданской службы.

*Annotation:* The article substantiates the need to apply a strategic approach to the management of cadres of the state civil service of the Russian Federation, examines the concept of "personnel strategy", the content and specifics of the formation of a strategic work plan for the management of cadres of the state civil service.

*Ключевые слова:* Государственная гражданская служба, управление персоналом, кадровый менеджмент, стратегический подход к управлению кадрами, стратегическое управление кадрами, кадровая стратегия, стратегический план работы по управлению кадрами.

*Keywords:* State civil service, personnel management, personnel management, strategic approach to personnel management, strategic personnel management, human resources strategy, strategic work plan for personnel management.

В сложившихся условиях конкурентоспособность государства напрямую зависит от деятельности государственных гражданских служащих Российской Федерации, их ориентированности на общественно важные цели, лучшие мировые и региональные практики.

В условиях социально-экономических реформ, происходящих в Российской Федерации, существенно меняются структура и задачи государственных органов, усложняется управленческая деятельность, возрастает персональная ответственность должностных лиц государственной службы за принимаемые решения. Эти изменения обуславливают повышение требований к уровню профессиональной компетентности руководителей и специалистов государственных органов. Возникает необходимость стратегического планирования процессов совершенствования и развития кадрового потенциала государственных органов.

В принятых нормативных документах, регламентирующих деятельность государственных служащих, обозначены основные направления кадровой политики, определены приоритеты и первоочередные задачи [1, 3, 4, 5, 6]. Но условия социально-экономических реформ, происходящих в России, обуславливают характеристики структуры и сложность решаемых задач органами государственной власти, кроме того, управленческая деятельность должна соответствовать требованиям инновационных подходов управления государством. В связи с этим возникает необходимость совершенствования кадрового менеджмента и в первую очередь применения стратегического подхода к формированию и развитию кадрового потенциала в органах государственной власти.

Чтобы деятельность по стратегическому управлению кадрами на государственной гражданской службе была эффективной, она должна базироваться на научной основе. Это предполагает исследование теоретических и методических основ кадрового

менеджмента вообще и стратегического управления кадрами в частности, анализ практики применения стратегического подхода в управлении кадрами в государственных органах Российской Федерации. Это позволит обобщить отечественный опыт стратегического управления кадрами государственной гражданской службы, а также подготовить методический и практический инструментарий для обеспечения эффективности аналитической и прогностической деятельности руководителей и кадровых служб по обеспечению государственных органов кадрами с требуемыми профессиональными характеристиками.

Принципы и приоритетные направления формирования и развития кадров гражданской службы определены Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [1].

Вместе с тем кадровые технологии не всегда ориентированы на достижение целей, эффективное решение задач и реализацию полномочий государственных органов. В итоге, их применение не оказывает ощутимого влияния на повышение эффективности деятельности государственных органов.

Одна из проблем в работе государственных органов — слабая взаимосвязь кадровой политики государственного органа и использования современных кадровых технологий с общей стратегией его деятельности. В условиях растущей международной конкуренции и глобальных изменений это негативно влияет на достижение результатов государственного управления.

Внедрение стратегического управления персоналом, применяемого в корпоративном управлении, способно повысить эффективность системы управления кадрами в государственных органах.

В теории управления персоналом под стратегическим управлением персоналом в организации понимается целенаправленная деятельность организации по формированию высококвалифицированного кадрового потенциала, способного достигать цели организации в долгосрочной перспективе [8]. Цель стратегической работы по управлению кадрами гражданской службы — сделать работу гражданских служащих эффективной и направленной на результат, используя кадровый потенциал служащих в соответствии с целями государственного органа.

Базовые принципы стратегического управления кадрами:

- Компетентные специалисты и руководители, мотивированные к честному общественному служению, станут движущей силой для достижения самых амбициозных целей, стоящих перед государственным органом.

- Содействие раскрытию интеллектуального потенциала и непрерывному развитию гражданских служащих поможет избежать стагнации и отставания.

- Активное участие руководителей государственных органов в формировании кадровой стратегии создаст предпосылки успешной ее реализации.

Кадровая стратегия — это комплекс мероприятий по работе с кадрами начиная от стадии привлечения и отбора кандидатов на замещение вакантных должностей гражданской службы до увольнения с гражданской службы. Стратегия формируется в зависимости от миссии государственного органа, его приоритетных целей и задач, специфики реализуемых полномочий и направлена на достижение планируемых результатов государственного органа в конкретный временной период (от 3 до 6 лет).

Впервые в Проекте указа Президента Российской Федерации о федеральной программе «Развитие государственной гражданской службы Российской Федерации (2015 - 2018 годы)» и плане мероприятий по развитию государственной гражданской службы Российской Федерации на 2015 - 2018 годы сформулированы рекомендации формировать в каждом государственном органе кадровую стратегию, формализованную в виде документа государственного органа, с учетом положений Министерства труда и

социальной защиты Российской Федерации разработало Методические рекомендации по стратегическому управлению кадрами государственной гражданской службы Российской Федерации, иных научно-методических разработок, а также практического опыта управления кадрами в конкретной сфере деятельности государственного органа [6].

Один из ключевых разделов кадровой стратегии — стратегический план работы государственного органа по управлению кадрами. Стратегический план работы по управлению кадрами — перечень мероприятий по применению технологий управления кадрами, направленных на эффективную реализацию стратегии государственного органа, включающий ожидаемые результаты, показатели эффективности, сроки исполнения и лиц, ответственных за реализацию мероприятий.

Стратегический план работы по управлению кадрами отражает кадровые и организационные приоритеты, которые являются важными и необходимыми для реализации общей стратегии государственного органа.

Стратегический план работы по управлению кадрами Минтрудом России рекомендуется формировать по следующим направлениям:

- привлечение и отбор кадров;
- мотивация кадров, их оценка и управление эффективностью;
- организационное развитие как обеспечение соответствия организационных процессов и систем государственного органа его стратегии, в том числе соответствия организационно-штатной структуры поставленным целям и задачам данного государственного органа;
- профессиональное развитие кадров;
- антикоррупционная деятельность;
- государственно-служебная культура.

Стратегический план работы по управлению кадрами ориентируется на систему работы с кадрами при использовании наиболее эффективных для нее методов, технологий работы с кадрами и ресурсов, что может обеспечить достижение целей государственного органа.

Стратегия/стратегический план государственного органа отражается в документах [2], определяющих приоритеты, цели и задачи по реализации возложенных на него полномочий в конкретный период времени. Именно для достижения стратегических целей, приоритетов государственного органа необходимо разработать и реализовать кадровую стратегию, которая должна учитывать:

- миссию и направления деятельности государственного органа;
- функции государственного органа;
- цели, стоящие перед государственным органом и приоритеты на конкретный период времени;
- задачи государственного органа по достижению целей;
- мероприятия и механизмы, направленные на успешное решение задач и эффективное осуществление функций государственного органа с учетом сроков исполнения.

Цели, задачи и мероприятия государственного органа могут считаться корректными и пригодными для разработки кадровой стратегии, если отвечают следующим принципам:

- измеримость по соответствующим показателям, процессам, результатам;
- достижимость и адекватность реализации;
- конкретность планируемого результата;
- привязанность к срокам, с установлением срока реализации/исполнения;
- ответственность, с определением ответственного исполнителя.

Для эффективной реализации стратегии государственного органа необходимо точно понимать, какими ресурсами будет реализована данная стратегия: финансовыми, информационными, кадровыми.

С одной стороны, четко сформулированная стратегия/стратегический план государственного органа, содержащие цели и задачи по эффективной реализации его функций, должны стать основой для формирования кадровой стратегии, направленной на рациональное и оптимальное использование кадровых ресурсов в конкретный плановый период. С другой стороны, правильно выстроенная кадровая стратегия будет одним из важнейших условий успешной реализации стратегического плана государственного органа.

Потенциал государственного органа складывается из кадровых, технологических и финансовых ресурсов. Существует непосредственная связь между компетентными, мотивированными кадрами и эффективной государственной службой.

Главная задача руководителей - достижение целей и задач государственного органа, обеспечение реализации общественно значимых целей развития Российской Федерации, которое во многом реализуется через эффективное управление кадрами.

Стратегическая работа с кадрами предусматривает эффективное применение кадровых ресурсов во взаимосвязи с финансовыми, социально-экономическими и технологическими возможностями государственного органа, мобилизуя их для достижения целей, задач и реализации функций, что должно быть отражено в кадровой стратегии государственного органа.

Разработка кадровой стратегии направлена на установление эффективных связей между: внешней средой; внутренней средой; стратегией, целями, задачами, функциями государственного органа; системой работы с кадрами.

В ходе разработки кадровой стратегии необходимо выполнить перечень мероприятий, которые в ряде случаев могут быть реализованы параллельно:

1. оценить текущее состояние кадрового состава, кадровый резерв и уровень работы с кадрами, проанализировать готовность государственного органа к преобразованиям в сфере управления кадрами;

2. проанализировать рынок труда;

3. уточнить стратегические цели государственного органа, на реализацию которых будет направлена кадровая стратегия, и с учетом этого определить приоритеты в направлениях работы с кадрами, наиболее подходящие кадровые технологии;

4. уточнить/скорректировать административные полномочия заместителя руководителя государственного органа по организационному развитию и управлению кадрами, необходимые для разработки и реализации кадровой стратегии;

5. определить компетенции и полномочия специалистов по управлению кадрами с учетом необходимости распределения полномочий, предусматривающего выделение кадровой работы (административные функции) и работы по управлению кадровым составом гражданской службы (стратегические функции);

6. разработать систему обмена информацией для нового механизма организации работы с кадрами;

7. разработать стратегический план работы по управлению кадрами;

8. определить основные проблемы/препятствия на пути к эффективной организации работы по управлению кадрами и способы их преодоления;

9. разработать механизмы мониторинга реализации и ежегодной корректировки кадровой стратегии.

Перечень возможных мероприятий стратегической работы с кадрами, которые можно планировать и активно использовать в ходе разработки, мониторинга, корректировки и реализации кадровой стратегии:

- активное обсуждение с руководящим составом государственного органа вопросов формирования и реализации кадровой стратегии;
- определение возможностей привлечения, развития и сохранения кадров, являющихся «агентами изменений»;
- определение перечня, возможностей и способов применения кадровых технологий, позволяющих организовать работу по достижению целей, реализации задач и функций государственного органа;
- проведение анализа положительных сторон, недостатков работы с кадрами, наличие возможностей, ограничений и рисков;
- совершенствование системы моральной и материальной мотивации кадров в масштабах государственного органа с целью постоянного повышения качества исполнения государственных функций и оказания государственных услуг;
- прогнозирование кадровых потребностей при актуализации стратегии государственного органа, а также адаптация технологий отбора, оценки, профессионального развития и мотивации кадров с учетом данных потребностей;
- оптимизация служебных процессов с целью исключения элементов, не способствующих эффективности работы или необоснованно увеличивающих расходы на деятельность государственного органа;
- разработка методологии организации профессионального развития гражданских служащих с целью раскрытия их профессионального потенциала, требуемого стратегией государственного органа;
- внедрение и развитие элементов государственно-служебной культуры, способствующих повышению скорости и качества оказания государственных услуг, ориентации при исполнении государственных функций на интересы и потребности граждан и, как следствие, повышению удовлетворенности потребностей получателей государственных услуг;
- другие, на усмотрение и инициативу рабочей группы по разработке кадровой стратегии государственного органа.

Результатом стратегической работы с кадрами может быть, в зависимости от планируемых целей:

- повышение привлекательности государственного органа как работодателя;
- повышение качества отбора кандидатов;
- рост компетентности гражданских служащих;
- активизация способностей, умений и навыков гражданских служащих эффективно достигать цели и реализовывать задачи, исполнять функции государственного органа, которые ориентированы на реализацию общественно значимых целей развития Российской Федерации;
- повышение мотивированности гражданских служащих на качественное служение и повышение качества государственных услуг;
- повышение клиентоориентированности гражданских служащих и их ориентации на потребности граждан, как потребителей государственных услуг и другие.

От стратегической (преобразующей) работы с кадрами следует отделять тактическую (административную) работу с кадрами. Тактическая работа с кадрами включает в себя базовую административную работу с кадровым составом посредством выполнения традиционных функций и обязанностей специалистов кадровой службы.

К базовой административной работе с кадрами можно отнести организацию проведения конкурсов на замещение вакантных должностей, начальный инструктаж, ведение трудовых книжек и личных дел гражданских служащих, оформление и выдачу служебных удостоверений гражданских служащих, оформление допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, организацию проведения служебных проверок,

аттестации, а также другие четко регламентированные процедуры кадровой работы, связанные с решением текущих вопросов и проблем. Основным критерием эффективности административной работы является способность специалиста кадровой службы выполнять четко определенные функции.

Если работа с кадрами заключается только в выполнении административных процессов и не ориентирована на достижение целей, реализацию задач и функций государственного органа, кадровая работа будет выполнять только сервисные функции, а не функции качественного обеспечения компетентными и мотивированными кадрами, имеющими потенциал развития.

*Список литературы и примечания.*

1. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2004. №31. Ст. 3215.

2. О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: [www.garant.ru/products/ipo/prime/doc](http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc).

3. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления: указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. №601 // Российская газета. 9 мая 2012 г. №5775.

4. Об основные направления развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016-2018 годы: Указ Президента РФ от 11 августа 2016 года №403 // [Электронный ресурс]. URL: [www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71363052/](http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71363052/)

5. План мероприятий («дорожная карта») по реализации основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016-2018 годы: Распоряжение Правительства РФ от 12 сентября 2016 г. №1919 // [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_204583/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_204583/)

6. Проект указа Президента Российской Федерации о федеральной программе «Развитие государственной гражданской службы Российской Федерации (2015 - 2018 годы)» и плане мероприятий по развитию государственной гражданской службы Российской Федерации на 2015 - 2018 годы // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. [Электронный ресурс]. URL: [regulation.gov.ru](http://regulation.gov.ru)

7. Базаров, Т.Ю. Управление персоналом. Практикум: Учебное пособие для студентов вузов / Т.Ю. Базаров. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. - 239 с.

8. Кибанов, А.Я. Управление персоналом: Учебное пособие / А.Я. Кибанов, Г.П. Гагаринская, О.Ю. Калмыкова, Е.В. Мюллер. - М.: НИЦ ИНФРА-М, 2013. - 238 с.

9. Турчинов, А.И. Современная кадровая политика и управление персоналом в российских организациях: социологический анализ: монография / А.И. Турчинов, К.О. Магомедов, Т.А. Конненко. - М.: МАКС Пресс, 2013. - 304 с.

10. Черепанов, В.В. Основы государственной службы и кадровой политики / В.В.Черепанов. - М.:ЮНИТИ-ДАНА, 2010. - 575 с.

11. Шукина, Т.В. Кадровая политика в системе государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации: концептуальные подходы и административно-правовое регулирование: монография / Т.В. Шукина / нау. ред. Ю.Н. Стариков. – Воронеж: Научная книга, 2011. – 650 с.

12. Яхонтова, Е.С. Стратегическое управление персоналом: Учебное пособие / Е.С. Яхонтова. - М.: ИД Дело РАНХиГС, 2013. - 384 с.

## Особенности реализации государственной политики по противодействию коррупции на муниципальном уровне

### Features of realization of a state policy on a counteraction of corruption at the municipal level

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

*Видонова Светлана Ивановна, Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Тамбов, Россия*

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

*Vidonova Svetlana I., Russian presidential academy of national economy and public administration. Tambov, Russia*

*E-mail: liony12345 @rambler.ru*

*УДК: 340*

*Аннотация: в статье рассмотрены организационно-правовые механизмы реализации государственной политики по противодействию коррупции на муниципальном уровне. Выявлены имеющиеся проблемы в данной сфере и намечены некоторые пути их разрешения.*

*Abstract: Organizational and legal mechanisms of realisation of a state policy on a counteraction of corruption at the municipal level were considered in the article.*

*Ключевые слова: коррупция, органы местного самоуправления, противодействие коррупции.*

*Keywords: corruption, local authorities, counteraction of corruption.*

На сегодняшний день стало очевидным, что одного осознания разрушающего воздействия коррупции на все сферы общественной жизни уже недостаточно, нужны решительные действия по ее искоренению. И достаточно серьезный вклад в решение этой государственно важной задачи могут и должны внести органы местного самоуправления, как самый близкий к населению уровень власти. Более того, их роль в этом деле значительно увеличилась с 2012 года, когда к вопросам местного значения было отнесено осуществление мер по противодействию коррупции [1]. Напомним, что в ч. 1 ст. 14, ч. 1 ст. 15, ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» были внесены (отдельными пунктами 38, 33 и 42 соответственно) дополнения следующего содержания: «...осуществление мер по противодействию коррупции...».

За последние годы в нашей стране создана необходимая организационно-правовая основа противодействия коррупции, которая постоянно уточняется, развивается и совершенствуется [2, с.108]. Об этом, в частности, свидетельствует принятие ряда Федеральных законов и Указов Президента РФ, направленных на совершенствование механизмов противодействия коррупции в системе органов государственной власти и местного самоуправления.

Однако на деле ситуация практически не меняется. Напротив, в обществе зреет мнение о том, что власть, в том числе и муниципальная, борется не с коррупцией, а лишь с отдельными коррупционерами, создавая имитацию борьбы.

В литературе отмечается, что если по масштабу коррупционных сделок муниципальный уровень существенно уступает региональному и федеральному, то их количество на данном уровне весьма значительно. Это связано с тем, что муниципалитеты многочисленны и, соответственно, велико количество муниципальных служащих. При этом специфика местного самоуправления такова, что оно работает в непосредственном контакте с населением, а вопросы местного значения включают в себя муниципальное управление такими сферами, как образование, ЖКХ, опека и попечительство и т.д., создание условий для развития бизнеса и иные вопросы. Все это открывает значительные возможности для коррупционных правонарушений [3, с.594].

На муниципальном уровне «зонами повышенного коррупционного риска» являются, прежде всего, те сферы, где должностными лицами местного самоуправления и муниципальными служащими реализуются организационные, исполнительно-распорядительные, контрольные, юрисдикционные и разрешительные полномочия. Соответственно, созданию в конкретном муниципалитете собственного антикоррупционного механизма должно предшествовать тщательное изучение (мониторинг) существующей в нем «коррупционной ситуации» [4, с.35].

Значительное количество правонарушений связано с формированием и исполнением бюджета муниципального образования – нарушения в части несоблюдения норм бюджетного законодательства, при проведении конкурсов или аукционов на закупку товаров, работ и услуг для муниципальных нужд, нарушение порядка использования и приватизации муниципального имущества [5, с.60].

Поэтому необходимо минимизировать коррупционные риски в профессиональной деятельности чиновников всех уровней власти, в том числе и муниципальных служащих.

В литературе на этот счёт отмечается, что практическое решение задачи по формированию муниципального антикоррупционного механизма затруднено в настоящее время рядом обстоятельств. Прежде всего, это вызвано отсутствием ясности относительно места антикоррупционной деятельности субъектов местного самоуправления в структуре вопросов местного значения, ее целей, задач, форм, средств и способов осуществления.

Как утверждает К.Д. Окунева, специальный «Закон о противодействии коррупции» не раскрывает содержание полномочий по противодействию коррупции в органах местного самоуправления, что ведет к разнонаправленности деятельности в этой сфере [6, с.22]. Более того, законодатель наделил органы местного самоуправления правом лишь на «осуществление» антикоррупционных мер. Тем самым, полноценное и полномасштабное «противодействие коррупции» не входит в их компетенцию, так как включает виды властной деятельности, являющиеся исключительной прерогативой государственных органов [4, с.33].

Борьба с коррупцией, осуществляемая местным самоуправлением, сводится к контролю за исполнением запретов, ограничений, обязательств и правил служебного поведения. В силу этого минимизация и ликвидация последствий коррупционных правонарушений со стороны органов местного самоуправления заключается в обращении в правоохранительные органы, прокуратуру и органы судебной системы. Тем самым, широта полномочий, предоставленных органам местного самоуправления муниципальных образований, не обеспечивает свободы их действий [6, с.23].

Как отмечает Д.И. Кошкина, реализация муниципальных антикоррупционных программ в ряде муниципалитетов носит формальный характер. Фактически она сводится к составлению отчетности, которая фиксирует статистические данные и рассчитанные на их основе показатели, являющиеся индикаторами реализации программы. Вариантом решения этой проблемы могло бы стать выделение средств на реализацию антикоррупционных мероприятий из бюджетов субъектов РФ [3, с.595].

Кроме того, следует признать, что из процесса реализации антикоррупционной политики государства в значительной степени исключен поселенческий уровень.

Справедливо утверждение о том, что важнейшим направлением антикоррупционной политики должно стать изменение стереотипов общественного мнения в отношении коррупции («коррупцию нельзя победить» и т.д.). С этой целью необходимо более интенсивно внедрять антикоррупционные образовательно-просветительские и рекламные программы, кампании, обеспечить максимальную открытость и гласность при осуществлении антикоррупционной политики [7, с.23].

Отметим, что реальному изменению ситуации призваны способствовать меры, определенные в Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы [8]. В нем определены конкретные меры, направленные на достижение видимых результатов в борьбе с коррупцией. Считаем, что на этой основе должны быть разработаны соответствующие документы в каждом муниципальном образовании.

Таким образом, государственная политика по противодействию коррупции на муниципальном уровне нуждается в совершенствовании организационно-правовых, финансово-экономических, информационно-коммуникационных, социально-психологических, образовательно-просветительских и иных механизмов реализации.

*Список литературы и примечания.*

1. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» // Российская газета. 2011, 26 ноября.
2. Молотков, С.Н., Трифонов, Ю.Н. Об ограничениях, связанных с прохождением гражданской и муниципальной службы в целях противодействия коррупции / С.Н. Молотков, Ю.Н. Трифонов // Электронный научный журнал «Современное общество и власть». 2016. № 1 (7). С. 108-118. URL: <http://gmana-gement.ru>
3. Кошкина, Д.И. Проблемы реализации антикоррупционных мероприятий в сфере формирования местных бюджетов / Д.И. Кошкина // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 6. С. 593-599.
4. Антонова, Н.А. Осуществление мер по противодействию коррупции в границах муниципальных образований как вопрос местного значения / Н.А. Антонова, В.Н. Зайковский // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. №1. С.34-38.
5. Аналитический материал по вопросу о результатах проведения Минрегионом России анализа принимаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации мер по противодействию коррупции в органах местного самоуправления // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. 2011. № 30 (442). С. 58-76.
6. Окунева, К.Д. Осуществление мер по противодействию коррупции в границах муниципальных образований / К.Д. Окунева // Современное право. 2015. № 5. С.21-25.
7. Молотков, С.Н. Система противодействия коррупции в современной России: результаты и перспективы развития / С.Н. Молотков // Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. 2015. № 1 (09). С. 19-23.
8. О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы: Указ Президента РФ от 1 апреля 2016 г. № 147 // Российская газета. 2016, 4 апреля.