ГОСУДАРСТВО И ОБЩЕСТВО: ВЧЕРА, СЕГОДНЯ, ЗАВТРА

Серия: СОЦИОЛОГИЯ

Научно-теоретический и практический журнал.
Издается с января 2007 года.

Выпуск 18(1) 2017

Журнал зарегистрирован в Управлении Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Курской области

Свидетельство о регистрации
ПИ № ТУ 46-00086 от 25.12.2009

ISSN 2224-2104

Главный редактор
д.с.н., профессор Б.Д. Беспарточный

Заместители главного редактора
д.с.н., доцент В.В. Зотов
д.ю.н., профессор О.В. Брежнев
д.э.н., профессор А.А. Головин

Ответственный секретарь
Л.И. Вязовченко

Члены редколлегии:
к.ф.н., доцент А.И. Левин
к.филол.н., доцент Е.В. Щепотина

Учредитель:
Государственное образовательное автономное учреждение высшего образования Курской области «Курская академия государственной и муниципальной службы»

Адрес редакции, издателя:
305044, г. Курск,
ул. Станционная, 9

Подписано в печать 02.11.2017
Дата выхода в свет 16.11.2017
Формат 60x84/16
Распространяется бесплатно
Бумага офсетная. Гарнитура
Таймс Новая. Ризография.
Усл. печ.л. 11,69
Уч.-изд.л. 9,03
Тираж 500 экз. Заказ 129

Отпечатано в типографии
Академии госслужбы
Адрес типографии: 305000, г. Курск,
ул. Ендовищенская, 8-а
e-mail: printery@kagms.ru

СОДЕРЖАНИЕ

Социология гражданского общества

МЕСТО И РОЛЬ НЕКОМЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В СИСТЕМЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ
Анциферова И.В., Тетерева Е.С. **4**

РАЗВИТИЕ СОТРУДНИЧЕСТВА ЦЕРКВИ С ОРГАНОМИ ВЛАСТИ
Горяинов И.Г. **9**

РУССКАЯ ПРАВОСЛАВНАЯ ЦЕРКОВЬ В ГОДЫ БОЛЬШЕВИСТСКИХ ГОНЕНИЙ
Перелыгин А.И. **15**

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ ЛЕСНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ В ПЕРИОД РЕФОРМЫ 1861 ГОДА И ПОСЛЕДУЮЩИЙ ПЕРИОД
Артамонова В.О. **45**

Кадровая работа в системе управления регионом

РАЗВИТИЕ КАРЬЕРЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ
Барабаш Е.А. **48**

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПЕДАГОГИЧЕСКИХ ТЕХНОЛОГИЙ В ИНТЕРАКТИВНОЙ СРЕДЕ ПРИ ИЗУЧЕНИИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ И ЭКОНОМИЧЕСКИХ ДИСЦИПЛИН
Куркина М.П. **56**

ПРОБЛЕМА ФОРМИРОВАНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ КУЛЬТУРЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ
Остроухов Д.А. **61**

РАЗВИТИЕ КОРПОРАТИВНОЙ КУЛЬТУРЫ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
Юрченко К.А. **67**

Коммуникационный менеджмент и социология коммуникаций

ПРОБЛЕМАТИКА ВНЕДРЕНИЯ ЕДИНОЙ СИСТЕМЫ НОРМАТИВНО-СПРАВОЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ В ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Васильев Д.А. **73**

КОММУНИКАТИВНАЯ СИСТЕМА МУНИЦИПАЛЬНОГО

УПРАВЛЕНИЯ
Гребенникова Т.А. ***79***

ПРИМЕНЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ (НА ПРИМЕРЕ СОЦИАЛЬНЫХ СЕТЕЙ)
Губанов А.В. ***85***

Социология безопасности и риска

РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ ООН ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ МЕЖДУНАРОДНОМУ ТЕРРАРИЗМУ
Белкин А.А. ***93***

УПРАВЛЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТЬЮ ЛИЧНОСТИ КАК УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ
Кривоухов А.А. ***99***

Управление социально-экономическим развитием

ЭВОЛЮЦИЯ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ВЛАСТИ И БИЗНЕСА В РОССИИ
Минакова О.В. ***105***

РАЗВИТИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ – НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ СОЦИАЛИЗАЦИИ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА
Сергеев П.В., Черкашин М.Д. ***115***

РОЛЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕШЕНИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
Толкачева Е.П. ***127***

К ОЦЕНКЕ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ КУРСКОЙ ОБЛАСТИ
Шеховцова Ю.П. ***132***

Социология гражданского общества

УДК351/354

МЕСТО И РОЛЬ НЕКОМЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В СИСТЕМЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

Анциферова И.В.,
доктор социологических наук, профессор, заведующая кафедрой государственного, муниципального управления и права Курской академии государственной и муниципальной службы
Тетерева Е.С.,
магистрант направления подготовки «Государственное и муниципальное управление» Курской академии государственной и муниципальной службы

В статье рассмотрены место и роль НКО в системе общественных отношений. Авторы приходят к выводу, что некоммерческие организации в России являются одним из механизмов социальной адаптации россиян к происходящим социальным изменениям, а функция социальной адаптации – это специфическая социальная функция современных российских НКО.

Ключевые слова: *гражданское общество, некоммерческие организации, социальная адаптация.*

THE PLACE AND ROLE OF NONCOMMERCIAL ORGANIZATIONS IN THE SYSTEM OF SOCIAL RELATIONS

Antsiferova I.V.,
Doctor of sociological Sciences, Professor, head of the Department of state and municipal management and law of the Kursk Academy of state and municipal services
Tetereva E.S.,
Master student of specialty "State and municipal management" of the Kursk Academy of state and municipal services

The article considers the place and role of NCOs in the system of social relations. The authors come to the conclusion that noncommercial organizations in Russia are one of the mechanisms of social adaptation of Russians to social changes, and the function of social adaptation is a specific social function of the modern Russian NCOs.

Keywords: *civil society, noncommercial organizations, social adaptation.*

Некоммерческая организация (НКО) – это организация, не имеющая в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли и не распределяющая полученную прибыль между участниками. Создается для оказания услуг в социальной, благотворительной, культурной, образовательной областях, а также для защиты прав граждан и организаций, оказания юридической помощи [6, с. 2].

Само понятие «некоммерческая организация» впервые было прописано Основами гражданского законодательство Союза ССР и республик, утвержденных Верховным Советом СССР 31 мая 1991 года, затем оно было закреплено в 1994 году Гражданским кодексом РФ. В мировой практике общепринятым остается определение некоммерческих, благотворительных инициатив как «третьего сектора». Известно, что первый сектор – государственный, а второй – частный.

Некоммерческий сектор призван защищать и реализовывать интересы граждан, действуя независимо от государства и коммерческих структур. Обстоятельствами, подчеркивающими важность существования НКО является: во-первых, совокупный общественный спрос не удовлетворяется в полной мере первыми двумя секторами, то есть в рамках рыночных механизмов или государственной системы; во-вторых, мотивы гражданского поведения определяются не только политическими и экономическими интересами.

НКО могут создаваться в форме автономной некоммерческой организации, фонда, учреждения, союза или ассоциации, общественной организации, национально-культурной автономии, религиозного объединения и др. Наименование некоммерческой организации в обязательном порядке должно содержать указание на ее организационно-правовую форму и характер деятельности.

В Федеральном законе «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 № 7-ФЗ отражены основные критерии и признаки НКО и четко конкретизирована сфера деятельности некоммерческих организаций, а также механизм хозяйствования, которому они должны подчиняться.

Президент РФ Владимир Путин, выступая 1 октября 2015 года на заседании Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека, заявил, что «в НКО трудятся более 670 тыс. человек». Полный список

зарегистрированных НКО в России публикуется на сайте Минюста. На 17 июня 2016 года насчитывается 227 тыс. 397 некоммерческих организаций, 140 тыс. из них являются социально ориентированными. Так же названы субъекты – лидеры по показателям среди поставщиков социальных услуг, это Башкирия (37 %), Еврейский автономный округ (29 %), Ингушетия (25 %), Камчатский край (19 %) [5, с. 117].

Важно отметить, что создание некоммерческих организаций происходит исходя из потребностей самих людей, под влиянием изменений в социальной системе. Происходит процесс саморегуляции, самоорганизации общества, где НКО являются важнейшими элементами социальной системы.

Как известно, самоорганизующиеся системы более способны к развитию и устойчивости, чем системы, созданные по программе, заданной извне. Непременным условием развития социальных систем – это динамичность, изменчивость системы, ее способность приспосабливаться к изменениям окружающей среды, что диалектически связанно с другим свойством – стабильностью, устойчивостью системы. Таким образом, можно сделать вывод, что основная социальная функция некоммерческих организаций – это вовлечение отдельных индивидуумов в общественную систему или систематизация общества.

В настоящее время, благодаря информационным технологиям и техническому прогрессу, интересы людей не ограничиваются только семьей и работой. Некоммерческие организации были созданы для удовлетворения социальных потребностей человека, таких как психологически важное общение с людьми, разделяющими схожие взгляды и обладающие подобным кругом интересов для решения общих проблем. Отсутствие или недостаточное общение в последствии формирует психологический дискомфорт, который может вылиться в депрессию или агрессию, социальными последствиями – возникновение конфликтов между отдельными индивидами и обществом, т. е. появление и усиление социальной напряженности [1, с. 103].

Дополнения и изменения, предложенные в законе направлены на создание системы мер поддержки социально

ориентированных некоммерческих организаций. Президент РФ Медведев Дмитрий Анатольевич в Послании Федеральному Собранию от 12 ноября 2009 года отметил, что «люди, неравнодушные к тому, что происходит вокруг должны иметь все возможности для реализации своих благородных устремлений».

Принятие указанного федерального закона позволит социально ориентированным некоммерческим организациям рассчитывать на прямую поддержку государства. Стабилизация социальной системы и повышение ее устойчивости является одной из важнейших социальных функций НКО. Каждая система, в том числе и социальная, состоит из управляющего блока и субъектов управления. Органы государственной власти в данном случае выполняют управляющие функции, а население рассматривается как субъект управления.

Во взаимодействии составляющих этой системы играет важную роль качество и актуальность обратных связей. Если они передают информацию о внутреннем состоянии с искажениями или прерываются, органы управления принимают неверные решения. При длительном отсутствии обратных связей, система перестает работать и может прекратить свое существование. Можно сделать вывод, что некоммерческие организации обобщают интересы граждан и передают информацию о состоянии и потребностях общества на государственный уровень управления, соответствующим структурам. При таких сигналах обратной связи органы государственной власти оперативно реагируют на запросы общества.

В современном мире вопрос переосмысления роли и значения деятельности некоммерческих организаций встает достаточно остро. Третий сектор следует рассматривать не только в рамках «предоставления услуг», но и в более широком смысле, как организации, вносящие вклад в обеспечение благополучия людей. Следовательно, некоммерческие организации в России являются одним из механизмов социальной адаптации россиян к происходящим социальным изменениям, а функция социальной адаптации – это специфическая социальная функция современных российских НКО, присущая обществу, находящемуся в стадии трансформации [4, с. 14].

Литература

1. Бунеева, Р.И. Теоретические аспекты развития некоммерческих организаций (на примере организаций потребительской кооперации) [Текст]: монография / Р.И. Бунеева. – М.: Изд-во ЭФ МГУ, 2010. – 103 с.

2. Ермаков, В.М. Развитие социальной активности населения – центральный вопрос теории и практики муниципального управления [Текст] / В.М. Ермаков // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2013. – № 2. – С. 10–12.

3. Килимова, Л.В. Состояние гражданского общества в курской области // Л.В. Килимова, О.О. Нишнианидзе, О.А. Ветрова, И.Б. Гайдукова // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. – 2015. – № 1 (14). – С. 80–88.

4. Краснопольская, И.И. Взаимодействие государства и НКО при предоставлении услуг в социальной сфере [Текст] / И.И. Краснопольская // Информационно-аналитический бюллетень о развитии гражданского общества и некоммерческого сектора. – 2015. – № 3(7) – С. 14.

5. Якимова, Т.Б. Некоммерческие организации как основной институт гражданского общества в России [Текст] / Т.Б. Якимова // Вестник ТГПУ (TSPU Bulletin). – 2013. – № 12(140). – С. 117.

6. Официальный сайт Центрального государственного информационного агентства России «ИТАР-ТАСС» [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://tass.ru/info/671635, свободный [Дата обращения: 07.02.2017].

УДК 347.471

РАЗВИТИЕ СОТРУДНИЧЕСТВА ЦЕРКВИ С ОРГАНОМИ ВЛАСТИ

Горяинов И.Г.,
магистрант направления подготовки
«Государственное и муниципальное управление»
Курской академии государственной и муниципальной службы

Автор на основе исторического опыты и современной практики показывает эффективность взаимодействия Церкви и светской власти в преодолении социальных проблем. Главный вывод проведенного анализа, что Церкви в сотрудничестве с другими неправительственными организациями следует восстановить негосударственную социальную инфраструктуру, способную взять на себя долю социальной ответственности за судьбы наиболее уязвимых групп населения.

Ключевые слова: *Церковь, органы государственной власти, решение социальных проблем.*

THE DEVELOPMENT OF COOPERATION OF THE CHURCH WITH THE AUTHORITIES

Goryainov I.G.,
master student of specialty "State and municipal management"
of the Kursk Academy of state and municipal services

Based on historical experience and current practice the author demonstrates the effectiveness of the interaction of Church and secular authorities in overcoming social problems. The main conclusion of the analysis is that of the Church in cooperation with other non-governmental organizations, should restore non-state social infrastructure, able to take their share of social responsibility for the fate of the most vulnerable groups of the population.

Keywords: *Church, public authorities, the decision of social problems.*

Большой ошибкой является игнорирование государственной системы социальной защиты, и попытка создания альтернативной, церковной системы. Исторический опыт убедительно доказал эффективность взаимодействия Церкви и светской власти в преодолении социальных проблем. Каждый из общественных институтов играет свою роль в решении указанного вопроса. Согласно Концепции Синодального Отдела

по церковной благотворительности и социальному служению, участие Церкви, в первую очередь, заключается в преобразовании существующей государственной системы, внесении в нее духа любви, деятельной веры, жертвенного служения ближним, а также предложении новых технологий и форм работы. Церковно- и священнослужитель должен видеть беду конкретного человека, по возможности оказать ему духовную и минимально необходимую материальную помощь, а также способствовать получению от государства гарантированных мер. Задача государства заключается в постоянном совершенствовании системы социального обеспечения и защиты, ее модернизации и большей лабильности [3, с. 58].

Действующее законодательство и церковные установления не создают никаких препятствий для взаимодействия между Церковью и государством. Статья 14 Конституции РФ устанавливает принцип светскости. Он означает отделение Церкви от государства, однако отнюдь не содержит запрета на ее деятельность. Федеральный Закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» наделяет религиозные организации статусом юридического лица. То есть государство может избирать Церковь в качестве полноправного контрагента для реализации социальных проектов; может пользоваться ее опытом, ее любовью к людям [2].

В соответствии с положениями третьей главы Основ социальной концепции Русской Православной Церкви, к областям взаимодействия государства и Церкви, в том числе, относятся: дела милосердия и благотворительности, развитие совместных социальных программ, попечение о воинах и сотрудниках правоохранительных органов, здравоохранение, поддержка института семьи, материнства, детства и т. д. То есть Церковь отнюдь не стремится к отделению от участия в жизни общества, сознавая свою социальную ответственность перед людьми.

Церковный социальный работник должен стремиться к изучению действующего законодательства в области социального обеспечения. По необходимости он должен отслеживать изменения в нормативно-правовом регулировании, и давать разъяснения нуждающимся. В его задачу входит взаимодействие с местными органами социальной защиты населения. По

возможности, он должен стремится к заключению долгосрочных договоров о сотрудничестве со всеми значимыми государственными органами.

Важным элементом правовой базы, регламентирующей социальную деятельность религиозный объединений, являются соглашения о сотрудничестве, заключаемый между Русской Православной Церковью, отдельными епархиями, благочиниями и органами государственной и муниципальной власти.

Можно выделить два основных уровня такого сотрудничества: федеральный и региональный. Обычно на общегосударственном уровне декларируются общие принципы, цели, границы сотрудничества; на региональном уровне осуществляется детальная регламентация, с учетом местной специфики [4, с. 106].

В настоящий момент на федеральном уровне заключено соглашение между Русской Православной Церковью и Министерством здравоохранения и социального развития РФ (подписано Святейшим Патриархом Кириллом и Т.А. Голиковой 8 июля 2011 г.); в преамбуле договора государство декларирует тот факт, что сфера здравоохранения является одной из основных областей соработничества между властью и Церковью. Также соглашение определяет области, направления и формы сотрудничества. Оно носит бессрочный характер, и может служить базисом для заключения дополнительных договоров [5, с. 326].

Сотрудничество с министерством здравоохранения также осуществляется в вопросе приобретения юридического статуса создаваемым при больницах и лечебных учреждениях храмов и часовен. Синодальный отдел по благотворительности разработал проект типового договора о сотрудничестве на местном уровне – между конкретными больницей и приходом, который позволит священнослужителям беспрепятственно посещать все лечебные отделения, в том числе и реанимационные. Надо отметить, что отказ врачей пропустить священника к больному является прямым нарушением конституционного принципа свободы совести и положений ст. 30 Основ законодательства РФ об охране здоровья граждан.

В целях возрождения духовных традиций социального служения, исходя из целесообразности консолидации усилий в сфере профилактики употребления наркотиков и психотропных

веществ, а также для эффективной реабилитации зависимых, между Русской Православной Церковью и Государственным Антинаркотическим Комитетом было заключено подписанное Патриархом Кириллом и В.П. Иванов соглашение о взаимодействии, осуществляемом на безвозмездной основе. В данном документе областями взаимодействия признаны: разработка мер, направленных на развитие оказания реабилитационных услуг, предоставляемых на государственном, региональном и муниципальном уровнях; взаимодействие Государственного антинаркотического комитета, антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации с организациями социального обслуживания и иными некоммерческими организациями, учрежденными религиозными организациями Русской Православной Церкви, в сфере профилактики немедицинского потребления наркотиков, социальной реабилитации лиц, потребляющих наркотики, и их последующей реинтеграции (ресоциализации) в обществе; создание интерактивной базы данных обо всех негосударственных реабилитационных центрах под патронажем Русской Православной Церкви на территории Российской Федерации и предоставление открытого доступа к ней на информационной странице Государственного антинаркотического комитета, официальном сайте Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков в сети Интернет и на интернет-сайтах Русской Православной Церкви и религиозных организаций, входящих в ее иерархическую структуру; проведение мероприятий, способствующих распространению опыта Русской Православной Церкви по профилактике наркомании и реабилитации лиц, потребляющих наркотики; создание при поддержке Государственного антинаркотического комитета благотворительного фонда с целью обеспечения финансовой поддержки мероприятий в сфере профилактики немедицинского потребления наркотиков и реабилитации лиц, потребляющих наркотики; совместную разработку и реализацию социально значимых программ в сфере профилактики немедицинского потребления наркотиков и реабилитации лиц, потребляющих наркотики; оказание содействия развитию благотворительности, дел милосердия и социального служения Русской Православной Церкви в рамках настоящего Соглашения; и иные направления,

представляющие взаимный интерес в рамках настоящего Соглашения [6, с. 86].

Аналогичные соглашения были заключены между Русской Православной Церковью и Министерством по чрезвычайным ситуациям РФ, а также с Уполномоченным при Президенте РФ по делам несовершеннолетних.

Относительно регионального опыта, приведем уникальный пример организации церковно-государственных отношений на Белгородчине, не имеющий близких аналогов ни в одном субъекте федерации. Губернатор Савченко стремится воплотить здесь идею земства и является членом президиума Российского Земского Движения (РЗД). В рамках земской идеологии он уделяет большое внимание духовным вопросам, связанным, прежде всего, с участием Белгородской епархии в общественной, политической и экономической жизни области. Благодаря личной позиции губернатора, связующим звеном между Церковью и областной властью является РЗД [7, с. 250].

Законодательство РФ предусматривает еще один вариант осуществления социальной помощи, в том числе для Церкви – благотворительную деятельность.

Ст. 18 ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» предоставляет Церкви право осуществлять благотворительную деятельность как непосредственно, так и путем создания благотворительных организаций. Главной чертой деятельности таких организаций должен являться некоммерческий характер деятельности, что вполне соответствует жертвенному духу любви [2, с. 20].

Таким образом, Церковь может осуществлять социальную деятельность как совершенно самостоятельно, так и в партнерстве с государственными органами и учреждениями.

Более того, как отмечает митрополит Воронежский и Борисоглебский Сергий, «наиболее трудный этап в истории церковно-государственных отношений – этап сближения светского государства и Церкви в деле социального служения – завершился. Теперь требуется время, чтобы решить целый ряд проблем, которые мешают более интенсивному развитию двусторонних отношений. Это, прежде всего, вопросы, связанные с разработкой законодательной базы для сотрудничества Церкви и государства в тех областях, где это необходимо, а также вопросы, связанные с финансированием

благотворительной деятельности Церкви из госбюджета, предоставлением Церкви налоговых льгот, оказанием помощи в реставрации, содержании и охране храмовых зданий и сооружений, поддержкой реализации общественно значимых культурно-просветительских программ, созданием таких экономических условий, которые максимально способствовали бы расширению диаконической, образовательной, культурно-просветительской деятельности Церкви. Иными словами, необходимо создание всех условий для восстановления института социального партнерства как одного из гарантов стабильного и безопасного развития России. Сотрудничество государства и религиозных организаций в области социальной политики должно рассматриваться в контексте построения действительно социального государства, в котором полноценными субъектами социальной политики становятся все институты гражданского общества. Русская Православная Церковь в течение десятилетий была искусственно отстранена не только от участия в выработке социальной политики, но и от традиционных форм социального служения. Теперь же требуются годы совместной работы государственных органов социальной защиты и религиозных объединений, чтобы в тесном сотрудничестве с другими неправительственными организациями восстановить негосударственную социальную инфраструктуру, способную взять на себя долю социальной ответственности за судьбы наиболее уязвимых групп населения [3, с. 140].

Литература

1. Федеральный закон от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» [Электронный ресурс] / Консультант Плюс: справочно-информационная система // Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16218/, свободный [Дата обращения: 07.02.2017].

1. Голубинский, Е.Е. О реформе в быте русской церкви. – М.: Имп. О-во истории и древностей рос. при Моск. ун-те, 1913. – 132 с.

2. Ельникова, Г.А. Место религии в социокультурной модернизации российского общества [Текст] / Г.А. Ельникова, А.И. Алексеенко // Известия Юго-Западного государственного университета. – 2012. – № 3-2 (42). – С. 219–225.

3. Карташев, А.В. Очерки по истории Русской Церкви [Текст]: В 2 т. / А.В. Карташев. – М.: Изд. центр «Терра», 1993. – 685 с.

4. Никитин, Д.Ю. Особенности взаимодействия государства и

религиозных объединений в зарубежных странах // Д.Ю. Никитин // Государство и общество: вчера, сегодня, завтра. Серия: Право. – 2017. – № 17 (3). – С. 70–77.

5. Одинцов, М.И. Вероисповедные реформы в Советском Союзе и в России 1985–1997 гг. [Текст] / М.И. Одинцов – М.: Российское объединение исследователей религии. – 2010.

6. Основы социальной концепции Русской Православной Церкви [Текст] / Специальный выпуск // Отдел внешних церковных связей Московского Патриархата. – 2000. – № 8 – С. 12.

7. Сергий, архиепископ. Социальное служение – нравственный долг государства [Текст] / Архиепископ Сергий // Церковь и общество: информационно-аналитический вестник. 1998. – № 1–2. – С. 21–23.

УДК 347.471

РУССКАЯ ПРАВОСЛАВНАЯ ЦЕРКОВЬ В ГОДЫ БОЛЬШЕВИСТСКИХ ГОНЕНИЙ

Перелыгин А.И.,
кандидат исторических наук,
доцент кафедры истории и музейного дела
Орловского государственного института культуры,
председатель церковного историко-археологического отдела
Орловско-Болховской епархии

В статье рассмотрены репрессии против русской православной церкви в первые годы крушения самодержавия и становления советской власти. Автор раскрывает содержание основных правовых документов, инициировавших этот процесс, показывает масштабность
репрессий против священнослужителей и активных приверженцев православной веры

Ключевые слова: *Октябрьская революция, репрессии, русская православная церковь.*

THE RUSSIAN ORTHODOX CHURCH DURING THE BOLSHEVIK PERSECUTION

Perelygin A.I.,
Candidate of historical Sciences,
associate Professor of the Department of History and Museum work,
Orel state Institute of culture,
Chairman of the Church historical-archaeological Department
of the Orel-Bolkhovskaya diocese

The article discusses the repression of the Russian Orthodox Church in the first years of the collapse of autocracy and the establishment of Soviet power. The author reveals the content of the main legal instruments that triggered this process, shows the scale of repressions against clergy and active adherents of the Orthodox faith.

Keywords: *October revolution, repression, the Russian Orthodox Church.*

В ходе революции 1917 года, пришедшие к власти радикалы всех мастей, широко использовали методы насилия и даже физического уничтожения священнослужителей и активных приверженцев православной веры. К 1917 году в России

насчитывалось 117 миллионов православных, проживавших в 73 епархиях.
В 1914 году Русская Православная Церковь имела 54 174 храма со штатом более 100 000 священников, диаконов и псаломщиков, в число которых входили три митрополита, 129 епископов и 31 архиепископ.

Гонения на Русскую Православную Церковь начались еще до прихода большевиков к власти, в период Февральской революции.

Либералы-масоны из Временного правительства показали себя врагами Русского православия, во многом предвосхитив большевиков в их отношении к религии и Церкви.

Временное правительство распустило старый состав Священного Синода, отстранило от кафедр 12 архиереев, подозревавшихся в нелояльности к новой власти. Была ликвидирована каноническая власть архиереев в своих епархиях, так как фактически вся церковная власть передавалась церковно-епархиальным советам. В состав нового Синода не вошел ни один из трех имевшихся тогда в России митрополитов. В нарушение канонов и иерархической дисциплины в состав Синода было включено 4 священника. Русская Православная Церковь была лишена церковно-приходских школ. В ведение Министерства народного просвещения было передано более 37 тысяч церковно-приходских, второклассных и церковно-учительских школ, одно имущество которых оценивалась в 170 миллионов рублей.

С целью нейтрализации влияния Церкви и православного духовенства, решением Временного правительства в некоторые епархии были направлены церковные комиссары, а также новая власть инициировала проведение нескольких старообрядческих съездов. Эти действия правительства грубо нарушали церковные каноны и сам принцип отделения Церкви от государства.

Но подлинный размах гонения на Русскую Православную Церковь приобретают после Октябрьского переворота.

Удивительная, по сути своей иррациональная ненависть большевиков к православию и основанной на христианстве высокой русской культуре может быть объяснена не только с позиций материализма, классовой борьбы, но и духовно-нравственной культуры космополитической верховной власти.

Придя к власти, партия большевиков, в своем стремлении отделить Церковь от государства, сразу же приступила к

формированию законодательной базы антицерковной направленности. Одним из первых таких антицерковных законодательных актов, изданных большевистским правительством, стало принятое 4 декабря 1917 года «Положение о земельных комитетах», в котором содержался пункт о секуляризации церковных земель. В соответствии с декретом от 11 декабря 1917 года были закрыты все духовные учебные заведения от духовных академий и семинарий до школ грамоты, а их здания, имущество и капиталы были конфискованы. Декрет фактически ликвидировал всю систему духовного образования в России.

18 декабря 1917 года принимается декрет «О гражданском браке и метрикации», 19 декабря 1917 года – декрет «О расторжении брака». Согласно этим декретам, регистрация актов гражданского состояния, все бракоразводные дела передавались от духовно-административных учреждений в гражданские учреждения.

В январе 1918 года у Церкви была изъята синодальная типография, вслед за придворными были закрыты многие домовые церкви, ликвидировались духовники в армии, отменялись все государственные дотации и субсидии Церкви и духовенству.

Издание декрета СНК от 20 января (2 февраля) 1918 года «О свободе совести, церковных и религиозных обществах» вызвало протест со стороны, проходившего в то время в Москве Православного Собора определившего этот закон как «злостное покушение на весь строй жизни Православной Церкви и акт открытого против нее гонения» [15, с. 72]. В соответствии с этим декретом Церковь была лишена права юридического лица. Ей запрещалось иметь какую-либо собственность. Все имущество существовавших в России религиозных обществ декретом было объявлено народным достоянием, то есть было национализировано государством. После издания декрета у церкви было сразу же конфисковано около 6 тысяч храмов и монастырей, закрыты все банковские счета. Фактически, под предлогом отделения церкви от государства советское правительство пыталось сделать невозможным само существование русского православия.

Для практического претворения в жизнь декрета по решению СНК РСФСР в апреле 1918 года создается Межведомственная

комиссия при Наркомюсте. В мае того же года после роспуска комиссии образован VIII («ликвидационный») отдел Наркомюста во главе с П.А. Красиковым, призванный ликвидировать административно-управленческие церковные структуры.

Первым практическим результатом действия декрета было закрытие в 1918 году духовных учебных заведений, включая епархиальные училища и храмов при них. Было запрещено преподавание Закона Божия в школах. Запрещалось преподавание религиозных учений в храмах и на дому.

Поместный Собор Русской Православной Церкви ответил на декрет принятием 27 января 1918 года. Воззвания к православному народу, в котором говорилось, что «*даже татары больше уважали православную веру, что нынешние властители, которые хотят управлять Церковью, не православные и даже не русские, и что они вместо Святой церкви хотят сделать поганую церковь*». В воззвании содержался призыв ко всем православным не дать совершиться страшному кощунству, ибо, если это произойдет, «*Русь превратится в духовную пустыню*».

Также Собор постановил не признавать декретов советской власти о браке и разводе и предавать церковному осуждению всех, кто будет этим декретам повиноваться, расторгая церковные браки и вступая вместо них новые.

Весной 1918 года образовывается «Делегация Высшего Церковного Управления для защиты пред правительством имущественных и иных прав Православной Церкви», занимающаяся сбором сведений обо всех случаях незаконных действий органов советской власти по отношению к православной церкви и сообщавшая о них представителям высших властных инстанций. Члены делегации обратились в СНК со специальным заключением, в котором давалась оценка декрету от 23 января 1918 года.

В частности, отмечались многочисленные факты неправильного его понимания со стороны представителей власти, когда декрет служил основанием не только для враждебного отношения к православной церкви, но и законодательной и идеологической почвой множества преступлений, что, по мнению членов делегации, никоим образом не могло вытекать из смысла и целей декрета. Члены Делегации призвали власть к его коренному

пересмотру.

В годовщину Октябрьского переворота патриарх Тихон обратился к Совету Народных Комиссаров с просьбой освободить заключенных, прекратить насилие и кровопролитие и обратиться не к разрушению, а к устроению порядка и законности. Обращение это, как и предполагал Патриарх, вызвало обратную реакцию – «злобу и негодование».

Что же касается отношений патриарха с силами антибольшевистского лагеря, то их нельзя назвать однозначными: с одной стороны, Святейший отказал в благословении командованию Вооруженных Сил Юга России, поскольку среди них были главные виновники отречения от престола и последующего ареста Государя Николая II, с другой – благословил на борьбу с большевиками Верховного Правителя России адмирала А.В. Колчака.

Однако в самый разгар Гражданской войны, 8 октября 1919 года патриарх Тихон обращается с посланием к духовенству Русской Церкви с призывом о невмешательстве в политическую борьбу. Видимо, Святитель с присущей ему дальновидностью понимал, что вооруженным путем сокрушить большевиков их противникам не удастся, и потому стремился во что бы то ни стало сохранить единство и целостность Церкви, служители которой силою обстоятельств сделались проводниками тех или иных политических взглядов, и выступали скорее в качестве пропагандистов и агитаторов, нежели духовных пастырей своих чад. Все это не могло не опечаливать патриарха. Ведь, несмотря на благословение, данное адмиралу А.В. Колчаку, борьба между красными и белыми была для святейшего ни чем иным, как междоусобицей, братоубийственной бойней.

Главного врага патриарх все же видел не столько в большевиках, сколько в общей настроенности русского народа, его
отступничестве от веры.

Многочисленные несчастья и беды, обрушившиеся на Русскую Православную Церковь в годы гражданской войны, были только началом развернутых властью жесточайших гонений. Ужас развязанной большевиками братоубийственной войны Церкви удалось пережить, в основе своей оставшись несокрушенной. Именно поэтому сразу же после окончания боевых действий разрабатываются коварные планы искоренения религии в

Советской России. При этом главный удар был нанесен именно по православию, которое расценивалось Лениным и его окружением как исключительно враждебная режиму оппозиционная сила, все еще располагающая значительными материальными ценностями и по-прежнему, несмотря на репрессии и унизительные декреты, обладающая огромным влиянием на помыслы и души людей.

Сущность установившегося в то время политического режима заключалась в богоборчестве, а в конечном итоге утверждении пролетарской нравственности подчиненной интересам классовой борьбы пролетариата и формировании соблазнительной лже-религии с новыми «святынями» и «богами». Русская Православная Церковь, являвшаяся наиболее крупной и влиятельной религиозной, духовно-нравственной силой общества, рассматривалась большевиками как главное идейное препятствие господству основанной на классовой борьбе, созданной на Западе Европы Карлом Марксом, коммунистической идеологии. Причем, в ответном письме к русской революционерке Вере Засулич, которая впоследствии стала ярой противницей ленинских идей о революции и совершенного большевиками октябрьского переворота, говоря о путях перехода общества к социализму, К. Маркс указывал, что его учение было создано на основе изучения экономики Англии и, в лучшем случае, могло быть применимо к «странам Западной Европы». В отношении России, он допускал при определенных условиях развитие к социализму через крестьянскую общину. Однако Ленин и большевики пошли своим путем. Воспользовавшись, в условиях первой мировой войны моментом, а также содействием германской разведки и финансовых кругов Запада, они совершили в 1917 году октябрьский переворот, будучи уверенными, что в ходе революции, установленная ими диктатура пролетариата будет решать не только задачи социалистической революции, но и доделывать то, что должно быть сделано в ходе буржуазной революции. В результате, российская февральско-октябрьская революция привела к жестокой и кровавой гражданской войне, в которой участвовали все слои общества. Российская империя распалась, а миллионы беженцев навсегда покинули Родину.

Многочисленные несчастья и беды, обрушившиеся на Русскую Православную Церковь в годы гражданской войны, были только началом развернутых властью жесточайших гонений. С подачи

большевистских руководителей в прессе разворачивается настоящая травля православных священников и монахов. «Нам просто некогда было до сих пор обращать внимание на эту религиозную муть, но теперь времена меняются, и скоро хорошая метла начнет энергично выметать из нашей советской страны эту поганую нечисть», – такими настроениями была проникнута советская пресса в начале 20-х годов прошлого века. Большевики стремились во что бы то ни стало разрушить единство и целостность церкви, создав взамен нее множество мелких, независимых от центра общин.

Выступая на форуме, в Ставрополе 25 января 2016 года, президент России В.В. Путин сказал: «*Все обвиняли царский режим в репрессиях. А с чего началось становление Советской власти? С массовых репрессий. … Ведь, понимаете, мы никогда раньше об этом не задумывались. Ну, хорошо, сражались с людьми, которые воевали с советской властью с оружием в руках (в Гражданскую войну). А священников чего уничтожали? Только в 1918 году 3 тысячи священников расстреляли, а за десять лет – 10 тысяч, на Дону там сотнями под лед пускали*», – добавил Путин.

Репрессии против священнослужителей и иерархов Церкви продолжились и после 25 сентября (8 октября) 1919 года, когда было опубликовано Послание патриарха Тихона «О прекращении духовенством борьбы с большевиками» [17, с. 44–46]. Всего в России, по неполным данным, общее число жертв среди духовенства и мирян, стоявших вне гражданской войны, с октября 1917 по конец 1921 года превысило 10 тысяч человек. Сюда не входят священники, погибшие в рядах белого движения [17, с. 12].

Показательно, что советское правительство никак не осудило эти убийства. Напротив, кровавые расправы над духовенством всячески поощрялись большевистскими лидерами, объявляя их «делом чести, гордости и геройства». Такую позицию занимал, в частности, В.И. Ленин, призывая под любым предлогом расстреливать как можно больше представителей духовенства.

Так, 1 мая 1919 года Ленин направил руководителю ВЧК (Всероссийская Чрезвычайная комиссия) Ф.Э. Дзержинскому секретный документ, в котором требовал «как можно быстрее покончить с попами и религией».

По замыслу Ленина, представителей духовенства следовало «арестовывать как контрреволюционеров и саботажников,

расстреливать беспощадно и повсеместно. И как можно больше».

Помимо призывов к убийству священнослужителей, в документе содержалось прямое указание относительно монастырей и церквей.

К лету 1920 года все основное имущество православной церкви было национализировано. К концу 1920 года в стране было ликвидировано 673 монастыря, а 1921-м – еще 49. Насельники оказались на улице. На разрушение института монашества, строившегося духовными усилиями тысяч подвижников на протяжении многих веков, большевикам понадобилось лишь несколько лет.

Очевидцы, наблюдая происходившие в то время события, отмечали, что революционное движение народа, принимало уродливые формы, выливаясь в озлобление, насилие и дикий разбой. Над священнослужителями хихикали, пели непотребные песни, признавали только физический труд, старались поменьше платить попам. Многие священники бежали с приходов сами, других выгоняли прихожане. Например, в Киевской епархии 60 священников были устранены со своих приходов, в Саратовской – 65. В Оренбургской епархии многих священников крестьяне буквально выбросили на улицу, лишив их средств к существованию.

Повсеместно, с нападением на священников, крестьяне жгли помещичьи усадьбы и, даже выкапывали из могил трупы бывших господ и подвергали их надругательствам, чтобы, как они утверждали, в разоренные гнезда не вернулись их владельцы, а земля и имущество досталось им, крестьянскому обществу. Свидетели происходивших событий объясняли это тем, что народ долго держали во тьме, в невежестве, забитости, тяготами мировой войны. И в своем гневе народ направил месть за прошлый гнет прежде всего на духовенство, которое было ближе и рассматривалась им как защитник и слуга царской власти, не ведая о том, что церковь сама находилась в «плену» со времени Петра Великого, уничтожившего вместе с патриаршеством независимость и соборность Православной Церкви. Вся церковная жизнь и ее деятельность находились в зависимости от государственной власти. Даже православное учение о тайной исповеди было нарушено Петром, вменившим в обязанность духовникам доносить о том, если кто на исповеди сознается в намерении произвести бунт в государстве или в злом умысле на

здоровье и честь государя и лиц его фамилии. А Павел I издал указ о телесном наказании провинившихся священников и диаконов. Были случаи, когда во главе Св. Синода становились обер-прокуроры атеисты. Например, Мелиссино, Чебышев (1768–1774), который препятствовал борьбе церкви с неверием. Можно сказать, что кроме Арсения Мацеевича митрополита Ростовского и Ярославского, среди высшей иерархии не нашлось ни одного борца за независимость Церкви. Он выступил против реформ Церкви Екатериной II и был лишен сана и сослан в Ферапонтов, а затем в Николо-Козельский монастырь. Однако и там он продолжал обличать царскую власть, за что в 1767 году был расстрижен из монашества в крестьянина и посажен в Ревельскую крепость под именем «некоего мужика» Андрея Враля, где и скончался в 1772 году. Даже такие иерархи, как Филарет, митрополит Московский вынуждены были то защищать крепостное право, то восхвалять свободный труд. Что же говорить о низшем белом «духовенстве»? Церковная власть молчала там, где нужно было говорить. Закрепощение Церкви государством привело к падению иерархического авторитета и нравственного влияния на пасомых, а также к отчуждению духовенства от народа и упадку церковно-приходской жизни.

После февральских событий в Петрограде и свержения царя, а также издания Петросоветом пагубного Приказа № 1, падение религиозности наблюдалось и в действующей армии, что было отмечено в докладе Св. Синоду, который сделал протопресвитер военного духовенства Щавельский. В нем он отмечал, что «солдаты перестали молиться, полковые церкви пустуют. Проповеди священников прерываются неуместными замечаниями большевиков. Священники подвергаются оскорблениям. Один из священников был убит солдатами и труп его спрятан и был случайно найден потом изуродованным». Приводятся примеры зверских поступков солдат в Тарнополе, Калуше и других местах. Так, одному из военных священников пришлось в одиночку похоронить 30 трупов замученных женщин (*см. Орловские епархиальные ведомости. Православный Церковно-Общественный журнал. 1917. № 32–33. 22 августа*). О деморализации в армии свидетельствует и такой пример, когда в 1917 году на призыв Керенского к наступлению солдат-большевик ответил: «Наступление опасно для жизни, а когда меня убьют, на что мне земля и воля!». Революционные события

привели к распаду старой армии и поражениям на фронте. В результате, 3 марта 1918 года большевики заключили «похабный» Брестский мир с Германией, а вскоре война закончилась победой наших бывших союзников. Говоря словами президента В.В. Путина: «Ради власти мы проиграли, проигравшей стране».

Упадок патриотизма, как отмечалось в прессе того времени, привел к тому, что «Все только и думают о том, как бы что урвать в свою пользу. Крестьяне не дают дрова, ибо ожидают, что леса помещиков станут их собственностью, рабочие требуют непомерные зарплаты, русский обыватель понял свободу, как свободу не платить налогов. Все растаскивают Россию» (см. *Орловские епархиальные ведомости. Православный Церковно-Общественный журнал. 1917. № 29. 25 июля. с. 123).* По словам современников, с началом революции в феврале 1917 года наступили мрачные дни дезорганизации, отсутствия твердой власти и небывалой хозяйственной разрухи, многие люди стали не только равнодушно, но и даже враждебно относиться к церкви.

На российских просторах воцарились вседозволенность и безнаказанность. В этих условиях священнослужители начали сами покидать свои приходы и искать другие профессии: учителя, зав. библиотеки, бухгалтера, корреспондента, пчеловода и т. д.

Жестокие гонения происходили и в Орловской губернии (см *Орловские епархиальные ведомости. Православный Церковно-Общественный журнал. 1918. № 7–8, с. 166–167; № 15, с. 390–391; № 19, с. 496*, а также [13,12]). Зачинщиками, как правило, были солдаты-дезертиры, с марта 1917 года валом валившие с фронта по деревням, и матросы, а также уголовный элемент, проникавший благодаря своей дерзости и «революционности» в местные органы власти. Исполняющий обязанности Орловского губернского комиссара Цветаев в изданном распоряжении, также опубликованном в Орловских епархиальных ведомостях № 38–39 от 4 октября 1917 года признавал, что «*православные люди, забыв страх и совесть, отбирали от священников ключи церковные, удаляя их из приходов, позволяли себе на улицах разные издевательства и насмешки над духовными лицами. Были случаи захвата*

церковных земель и урожая хлебов и даже поджога причтовых построек. А в Орловском уезде злые, преступные люди ограбили у священника казенные деньги; в другом месте, с целью грабежа убили священника и его родственника». Из многочисленных случаев насилия и надругательств над духовенством примечательно такое событие. В с. Воине (*ныне в Брянской области – А.П.*) прихожане вызвали волостного комиссара, собрали сельский сход, привезли на него священника и потребовали у него объяснения, на каком основании он взял у одной женщины рубль. Священник ответил, что ему жить нечем, и что крестьяне и так заставили его в отношении треб принять драконовские меры. Волостной комиссар счел слово «драконовские»
оскорбительным, как для себя, так и для всего общества. Священник хотел объяснить им это слово, но комиссар выхватил револьвер, приставил его к груди священника и заставил его замолчать, а затем арестовал его. Не давая ему ни пить, ни есть, повели его пешком в Севск, за 30 верст, и только на полпути жена священника упросила конвоиров разрешить сесть мужу на собственную лошадь. Севский уездный комиссар передал священника судье, который, ничего преступного в словах священника, сказанных на сходе, не нашел и отпустил его (см. *Орловские епархиальные ведомости. Православный Церковно-Общественный журнал. 1917. № 27–28. 15 июля, с. 83).* Вот так русские люди в русской деревне поступили со своим русским священником. И это происходило на Руси, которую именовали «Святой Русью», где русское духовенство, в особенности сельское, жило рядом с народом, в той же простоте и бедности, под тем же гнетом и носило ту же печать запуганности и забитости.

Многочисленным грабежам подвергались также и орловские монастыри, которых в 1915 году насчитывалось 18. В соответствии с декретом «О земле» у монастырей Орловской епархии местные власти отобрали 378500 десятин земельной собственности. Например, в Ливенском уезде еще с осени 1917 года местные крестьяне подстрекаемые солдатами и активистами сельских и волостных комитетов начали подвергать грабительским набегам Марие-Магдалинский монастырь, а 19 ноября он был полностью разгромлен. Разгрому подвергся и Предтеченский женский монастырь в поселке Кромы. В 1919

году, в г. Орле был разгромлен и ограблен Успенский мужской монастырь.

Грабежи нередко сопровождались убийствами священнослужителей. Осенью 1917 году грабители убили священников Григория в с. Цветынь Орловского уезда и Федора Афанасьева
с. Ближнего-Ильинского, Болховского уезда; игумена Гервасия – настоятеля Брянского Севского монастыря; в 1918 г. – священников: Василия Осипова в с. Дровосечном Малоархангельского уезда, Михаила Тихомирова в г. Ельце и Василия Лебедева в селе Сетном Севского уезда, ранее служившего в Ливенском уезде, глубоко религиозного и прямолинейного священника-патриота, твердо стоявшего за православную веру, а его жену бандиты настигли и убили по дороге на станцию Михайловский хутор. Священник Иоанн Панков и его сыновья Николай и Петр из села Усть-Нугрь Болховского уезда были безвинно убиты красноармейцами 26 апреля 1918 года. При нападении на дом священника с. Троицкого-Кудинова Ливенского уезда Михаила Петровского, 25 июня 1918 года, солдаты-грабители, уходя, бросили бомбу и убили его девятилетнюю дочь. Сам отец Михаил был арестован большевиками и в то время находился в городе Ливны. Тогда же, в Орловский центральный работный Дом были заключены монахи Бело-Бережной пустыни игумены Корнилий и Маврикий, а также иеромонахи Ипполит, Климент, Иоасаф и Павлин. Убийства священников происходили и в других населенных пунктах и городах губернии. В самом городе Орле, по постановлению
губернского съезда Совета рабочих, солдатских и крестьянских депутатов 28 января 1918 года губернская типография, где печатались Епархиальные ведомости была занята военным отрядом, а материалы журнала изъяли и запретили его издание. 6 июля 1918 года, чекисты произвели обыск в архиерейском доме и арестовали епископа Елецкого Амвросия. В тот же день под угрозой расстрела чекисты разогнали Епархиальное Собрание, а епископа Серафима и двух служителей церкви арестовали. По приказу советской власти 1 сентября батальон караульной службы реквизировал здание духовной Консистории и выбросил на улицу находившийся там архив, который имел огромную ценность.

Среди принявших мученический венец были известные иерархи

Русской Православной Церкви, жизнь и деятельность которых оставила глубокий след в становлении и утверждении Православия на Орловской земле. Первым иерархом Русской Православной Церкви, который был расстрелян по официальному приговору советской власти в 1918 году, стал бывший епископ Орловский и Севский Макарий (Гневушев). В мае 1917 года года Владыка был отправлен на покой в Смоленский Спасо-Авраамиев монастырь, а в январе
1918 переведен в Спасо-Преображенский монастырь г. Вязьмы. В Орле, Смоленске, Вязьме он обличал как власть временщиков, так и большевиков. 4 сентября 1918 года по решению Чрезвычайной комиссии Западной области епископ Макарий был приговорен к расстрелу за контрреволюционную деятельность, канонизирован в 2000 году на Архиерейском Соборе Русской Православной Церкви.

В то время, начавшиеся гонения советской власти против Православной Церкви, встретили резкое осуждение иноверных и инославных духовных руководителей. Пастырь евангелической церкви Вольтер, настоятель Армяно-Григорианской церкви Тер-Грегориан, мусульманин Девлеканов, еврейский раввин Каценеленбоген, – все, как один, высказали свое порицание политике Совета Народных Комиссаров по отношению к православию
(см *Орловские епархиальные ведомости. Православный Церковно-Общественный журнал. 1918. № 3–4. 1–15 февраля, с. 64).*

Вместе с пытками и убийствами священнослужителей воцарение новой власти ознаменовалось тотальным осквернением и поруганием святых мощей. С этой целью, 28 февраля 1919 года, по поводу вскрытия «мощей» было распоряжение циркулярного письма НКВД (Народный комиссариат внутренних дел), а
23 апреля 1919 года, в дополнение к этому распоряжению всем губисполкомам был направлен циркуляр Отдела управления НКВД № 2456 «О вскрытии «мощей» с разъяснением каким образом проводить их «разоблачение», где должны «*присутствовать, кроме ответственных членов советских организаций, уполномоченных от верующих и священнослужителей и свидетелей, также и представители медицинского персонала, обладающие достаточным авторитетом в области науки и в массах*» [17, с. 59].

28 января 1919 года специальной комиссией, с участием

монахов, в Задонском монастыре было произведено вскрытие мощей святого Тихона Задонского. Процесс вскрытия мощей снимался на кинопленку и широко использовался в хроникальном атеистическом фильме. В г. Мценске 3 июля 1919 года местные коммунисты надругались над находящимися в монастыре мощами святого Кукши, а потом порешили взять древнюю скульптуру – икону святого Николая Угодника и бросить ее в реку. Однако такие действия вызвали открытое возмущение местного населения: собралась тысячная толпа, в ответ испуганные представители власти дали три выстрела и уехали. В г. Болхове большевики вскрыли и разграбили мощи знаменитого миссионера Алтайского края и переводчика священных ветхозаветных книг с еврейского на русский язык, а под конец своей жизни и настоятеля Болховского Оптина монастыря Макария Глухарева. Были вскрыты и осквернены склепы поэта А.А. Фета, георгиевских кавалеров фельдмаршала М.Ф. Каменского, генералов Н.М. Каменского, А.П. Ермолова, Е.Ф. Комаровского. В.П. Лаврова и т. д. [7, с. 108]. Всего за период с 1 февраля 1919 года по 28 сентября 1920 года было произведено 63 публичных вскрытия святых мощей. В это же время, 27 августа 1920 года, было издано постановление СНК «О ликвидации мощей», согласно которому местные исполкомы обязывались «*последовательно и планомерно проводить полную ликвидацию мощей*».

После окончания гражданской войны, летом 1921 года, в двадцать с лишним российских губерний пришел тотальный голод. К концу года голодали области с населением 20 млн. человек. Сколько миллионов тогда погибло, до сих пор точно неизвестно. Чуткая к страданиям простого народа, церковь сразу же начала искать пути спасения голодающих. Патриарх Тихон обратился к российской пастве, к народам мира, к главам христианских церквей за границей с призывом о помощи:

В храме Христа Спасителя и ряде приходов Москвы патриарх Тихон провел богослужения и призвал верующих к пожертвованию. Одновременно патриарх обратился к властям с письмом от 22 августа 1921 года, в котором заявил о готовности церкви добровольно помочь голодающим и организовать сбор денежных, вещественных и продуктовых пожертвований. Предложение Тихона представляло собой широкую программу помощи

голодающим.

Но 23 февраля 1922 года был обнародован декрет ВЦИК «О порядке изъятия церковных ценностей», согласно которому уполномоченным органам церковью должны были быть переданы все имеющиеся у нее в распоряжении ценности, а также
богослужебные предметы.

Патриарх Тихон назвал этот акт святотатством. «…*Мы не можем одобрить изъятия из храмов,… священных предметов, употребление коих не для богослужебных целей воспрещается канонами Вселенской Церкви и карается Ею как святотатство: миряне – отлучением от Нее, священнослужители – извержением из сана*» [6, с. 190].

Слова патриарха Тихона советское правительство снова восприняло как прямой вызов режиму. В письме В.М. Молотову для членов Политбюро ЦК РКП (б) от 19 марта 1922 года В.И. Ленин писал: «*Для нас именно данный момент представляет из себя не только исключительно благоприятный, но и вообще единственный момент, когда мы можем с 99-ю из 100 шансов на полный успех разбить неприятеля наголову и обеспечить за собой необходимые для нас позиции на многие десятилетия. Именно теперь и только теперь, когда в голодных местах едят людей и на дорогах валяются сотни, если не тысячи трупов, мы можем (и поэтому должны) провести изъятие церковных ценностей с самой бешеной и беспощадной энергией, не останавливаясь перед подавлением какого угодно сопротивления. Именно теперь и только теперь громадное количество крестьянской массы будет либо за нас, либо, во всяком случае, будет не в состоянии поддержать ту горстку черносотенного духовенства и реакционного городского мещанства, которые могут и хотят испытать политику насильственного сопротивления советскому декрету*» [17, с. 89].

Ленин хорошо понимал, что его замысел может увенчаться успехом только при отсутствии сопротивления со стороны народных масс, а сделать это было можно исключительно в условиях тотальной разрухи и голода.

Но даже в этих критических обстоятельствах, которые, как думалось большевистской верхушке, должны были полностью исключить противодействие верующих декрету об изъятии церковных ценностей, власти практически повсеместно

встречали жестокий отпор.

Один из первых фактов сопротивления прихожан изъятию церковных ценностей был отмечен 15 марта 1922 года в городке Шуе. С этого момента использование в кампании по изъятию церковных ценностей красных курсантов, частей РККА, ЧОН становится обязательным для всех городов и губерний. Волнения среди верующих также наблюдались в Орле, Владимире и Калуге. По данным центральной прессы, в это время произошло 1414 столкновений между представителями власти и прихожанами церквей. Духовенством предпринимаются попытки предотвращения столкновений с властями, в частности, путем переговоров с комиссиями по изъятию.

Отнестись к происходящему с христианским смирением призвали паству своих епархий митрополит Новгородский Арсений (Стадницкий), псковский епископ Геннадий (Туберозов), предстоятели Суздальской, Витебской, Задонской епархий, духовенство Марийской области.

С воззванием воздержаться от насильственного сопротивления к верующим обратился митрополит Владимирский Сергий (Страгородский).

Силою своего авторитета церковнослужители смогли предотвратить ряд кровопролитных столкновений, каждое из которых неизбежно обернулось бы гибелью десятков людей. Однако безбожная власть действовала иначе. В 1921 году Политбюро принимает решение применять к попам высшую меру наказания. Каждый православный священник объявлялся врагом государства. В ряде городов большевиками организуются показательные процессы над священнослужителями: В Петрограде более 80 обвиняемых – 4 смертных приговора, в Москве – 54 обвиняемых – 11 казнено.

Судебные процессы над духовенством проходили по всей России. В связи с сопротивлением изъятию церковных ценностей большевиками было сфабриковано 250 дел. Только к середине 1922 года уже состоялся 231 судебный процесс, на скамье подсудимых оказалось 732 человека, многие из них впоследствии были расстреляны.

В 1923 году в производстве VI отделения СО ГПУ находилось 301 следственное дело, арестовано было 375 человек и выслано заграницу 146 человек.

К концу 1924 году в тюрьмах и лагерях побывало около

половины всего российского епископата – 66 архиереев.

Только в течение 1922–1923 годов были убиты 2691 священник, 1962 монаха и 3447 монахинь [17, с. 69].

Что касается культовых зданий, то в них, по требованию уже упомянутого письма В.И. Ленина, местными властями были изъяты все находящиеся там ценности, причем «*с беспощадной решительностью*» и «*в кратчайший срок*» [17, с. 91]. По утверждению И. Бунича, в то смутное время, было расстреляно 40 тысяч священников, диаконов и монахов, а также многие тысячи верующих, входивших в церковные «двадцатки» и общины. Чистая прибыль изъятых ценностей составила 2,5 млрд. золотых рублей. Из этих средств за границей был закуплен хлеб на 1 млн рублей, да и то на семена, тогда как через гуманитарную Администрацию Помощи (АРА) международные организации выделили на помощь голодающей России 137 млн долларов и спасли от смерти 22 млн 700 тысяч человек [2, с. 92]. Однако, по другим данным и мнению известного историка Русской Православной Церкви М.И. Одинцова, в 1922 году собрали из церквей всего на 4,5 млн рублей и было убито 8 тысяч священников [1, с. 293, 301].

В г. Орле с 18 по 20 июня 1922 года проходил показательный суд над правящим епископом Орловским Серафимом и викарным епископом Елецким Николаем, а также четырьмя мирянами: И.В. Преображенским, И.М. Тритенко, В.Н. Соповым и Е.Д. Краевич, которых обвиняли в сокрытии и препятствии изъятию церковных ценностей. Подсудимые виновными себя не признали. Однако решением губернского ревтрибунала еп. Серафима осудили на 7 лет в Центральную исправительную тюрьму со строгой изоляцией, а еп. Николая – на 3 года. Впоследствии срок заключения для еп. Серафима был сокращен до одного года и 10 месяцев, а в 1924 году его освобождают по амнистии (см. Земледелец и рабочий. 1922. 21, 23 июня).

В сентябре 1922 года последовали аресты за сокрытие церковных ценностей среди рядовых церковнослужителей и верующих города Орла. Большинство из них подверглось высылке в северные регионы страны.

В это время при участии ОГПУ (Объединенное государственное политическое управление) создается обновленческая «Живая Церковь». На ее «учредительном

собрании» в Москве 29 мая 1922 года были приняты «основные положения» живоцерковников, включавшие требования всесторонних реформ церковного строя и вероучения. Деятельность «Живой Церкви» негласно поощрялась государственной властью, официально заявлявшей о своем невмешательстве во внутрицерковные дела. На самом деле государственные органы занимались субсидированием «обновленческих» изданий, дискредитацией органами ОГПУ ее оппонентов, осуществлялась высылка неугодных епископов, раскалывание мирян. Целью этой политики являлось стремление добиться расчленения Православной церкви на враждующие между собой группировки, в результате чего она перестала бы быть силой, духовно противостоящей большевистской диктатуре [17, с. 146–147]. В обстановке массовых репрессий многих священников и мирян охватил страх. К лету 1922 года до половины всех приходов и епископата страны заявили о поддержке обновленцев [11, с. 40]. В городах, даже на праздники, заметно снизилась посещаемость церквей. В Орловской губернии, также, хотя и медленно, происходил рост сторонников группы «Живая церковь», в основном за счет провинции. Однако сельские жители к обновленческому движению относились «безразлично», что же касается городов, «то таковые в силу агитации духовенства тихоновского течения к обновленцам в большинстве своем относятся враждебно», отмечалось в докладе за январь 1923 года п.п. начальника Орловского ГОГПУ Гринблата (*см. Государственный архив Орловской области. Ф. Р-1. Оп. 1. Д. 583. Л. 17.*). В результате этого противостояния обновленцы «стали терпеть поражение», потому что, по данным ГПУ, они «никакой агитации проводить не стали», а некоторые начали переходить к тихоновцам, которых местное население активно поддерживало. К осени 1923 года под давлением верующих переход обновленцев в патриаршую церковь усилился. По мере роста влияния тихоновцев число уездных Епархиальных Советов стало сокращаться, а с отъездом в январе 1924 года епископа Кучинского прекратили деятельность Епархиальные Советы в Малоархангельском и Мценском уездах (*см. Государственный архив Орловской области. Ф. Р-1. Оп. 1. Д. 583. Л. 236, 248, 293*).

После того, как 29 июля 1927 года появилась известная

«Декларация», в которой митрополит Сергий дал согласие на регистрацию органами власти всех православных общин, органов управления и священнослужителей, признал Советскую власть и подчинил ей Церковь, гонения и преследования верующих не уменьшились. Прибывший на Орловскую кафедру епископ Николай Могилевский, смиренно называвший себя «гражданином» и клятвенно заверявший власти подчиняться всем ее распоряжениям, правил не долго. Согласно Справке по архивному уголовному делу П-11015 УМБ РФ Курской области, уже в апреле 1930 года его отправили на покой, а 27 февраля 1932 года арестовали и осудили на 5 лет концлагерей. Несмотря на признание Советской власти «сергианцами», 8 апреля 1929 года Президиум ВЦИК принимает Постановление «О религиозных общинах», а в октябре вступила в силу специальная инструкция НКВД, которые развязывали руки властям для полного произвола в отношении Церкви. Только в 1929 году было закрыто 1119 православных храмов, а всего за 20 лет советской власти было закрыто или разрушено более 50 тысяч церквей.

Гонения на Церковь сопровождались преследованиями и запугиванием православных христиан. Для этого административные органы с 1923 года на основании инструкций НКЮ и НКВД широко использовали организацию и сбор списков верующих религиозных общин, страхование молитвенных зданий с последующим, по каким-либо причинам, их закрытием, а также лишением избирательных прав священнослужителей, псаломщиков, монахов, бывших помещиков, торговцев, перекупщиков, кулаков, бывших жандармов, офицеров, стражников, агентов полиции, «эксплуататоров наемного труда» и членов их семей.

Особая роль отводилась чекистам. В 1931 году они пытались сфабриковать дело о контрреволюционном заговоре в Болховском районе. Обвинение было предъявлено 12 священнослужителям и монашествующим. Но за недоказанностью преступлений дело прекратили (*материалы из Архива Информационного центра УВД Орловской области: Список репрессированных священнослужителей и монашества в 1931 году, Болховский район, Орловская область, и реабилитированных 15 сентября 1989 года*

/арх. № 10642-П/). Однако, на этом чекисты не успокоились, и на следующий год они «раскрыли» контрреволюционную церковно-монархическую организацию «Ревнители церкви», которую «возглавлял» по их мнению, архиепископ Курский Дамиан. По утверждению работников ГПУ, руководителями Орловского отделения были епископ Николай Могилевский, находившийся на покое, и бывший земский начальник М.И. Воинов, окончивший в свое время Московскую духовную академию и находившийся в Орле в административной ссылке. Он дал перед Богом обет жить как старец – на подаяние. По делу проходило 413 человек. По мнению чекистов, это была разветвленная организация. В нее также входило Орловское отделение, которое объединяло 3 контрреволюционные группы в составе 46 человек (из них две – в Орле и одна – в селе Куликовка), а Ливенское отделение возглавлялось В.И. Понятовским. Оно имело связь с Орловской организацией и состояло из двух «контрреволюционных групп», охватывающих 39 человек (материалы из *Архива Информационного центра УВД Орловской области: список репрессированных священнослужителей в 1932 году. По Ливенскому району Орловской области /арх. 10632-П/).* В 1932 году Особым совещанием при коллегии ОГПУ «виновных» осудили к различным срокам заключения. Прошли многие годы, и, только 13 мая 1989 года прокуратура Курской области их реабилитировала, что следует из Справки по архивному уголовному делу № П-11015 УМБ РФ Курской области.

Но наиболее жестоким преследованиям Церковь подверглась в период сталинских репрессий, в период, по словам видного ученого историка Русской Православной Церкви Васильевой О.Ю. – «атеистической вакханалии» [17, с. 245, 247]. Священников выселяли из квартир как «лишенцев», еще с 1928 года по той же причине для них была установлена непомерно высокая квартплата, оставшаяся такой до 1943 года включительно. С 1930 года они отдавали в казну 75 процентов своих «нетрудовых доходов», к коим была причислена и плата за отправление культа.
В 1932 году Сталин объявил о начале «безбожной пятилетки»: к 1 мая 1937 года «имя бога должно быть забыто» на всей территории СССР [1, с. 488]. Несмотря на все усилия, план по

искоренению религии провалился. Перепись 1937 года, в которую включен был и вопрос о религиозных убеждениях, показала, что 57 процентов респондентов продолжали считать себя верующими. А с учетом всех возрастов 2/3 сельского населения и 1/3 городского оставались верующими [см. 6, 18]. Данные переписи вызвали у Сталина ярость, что привело к расправе над людьми не только ответственными за ее проведение, но и к усилению борьбы с Православной Церковью и другими религиозными конфессиями. К тому же, согласно новой Конституции СССР, принятой в 1936 году, провозглашалось, что «социализм в СССР победил и в основном построен» и утверждалось новое трудовое общество – рабочих и крестьян, в котором не могло быть места представителям старого эксплуататорского общества.

Беспощадная классовая борьба, проводившаяся большевиками после октябрьского переворота 1917 года, привела к радикальному изменению социальной структуры советского общества. Так, если в 1913 году 16,3 процента населения России составляли помещики, крупная и мелкая городская буржуазия, купцы и кулаки, то в 1928 году на их долю приходилось уже 4,6 процента населения, а к 1937 году в ходе строительства социализма эксплуататорские классы в СССР были ликвидированы.

Тогда же, на 12 декабря 1937 года были объявлены первые всеобщие выборы в Советы, в которых могли принять участие не только трудящиеся массы, но, и так называемые «бывшие люди»: «церковники», «кулаки» и прочий контрреволюционный элемент. Поэтому возникали большие сомнения в том, что все они будут голосовать за кандидатов, которые предлагались от партии коммунистов. Следовательно, весь этот неблагонадежный элемент нельзя было допустить до выборов. Некоторые исследователи, например, священник, кандидат исторических наук Александр Мазырин рассматривают данный мотив как одну из причин подготовки масштабной кампании репрессий, которая распространялась и на уже осужденных «контрреволюционеров», находившихся в местах лишения свободы.

Решением Политбюро ВКП (б) от 2 июля 1937 года было намечено проведение широкомасштабной операции по

репрессированию целых групп населения. Во исполнение этого решения
30 июля 1937 года нарком внутренних дел Н.И. Ежов подписал оперативный приказ № 00447 «Об операции по репрессированию бывших кулаков, уголовников и других антисоветских элементов». Под «другими антисоветскими элементами» подразумевались: «члены антисоветских партий, жандармы, чиновники царской России,…реэмигранты». В перечне «контингентов, подлежащих репрессии», 6-м пунктом были указаны также «наиболее активные антисоветские элементы из бывших кулаков, карателей, бандитов, белых, сектантских активистов, церковников и прочих, которые содержатся сейчас в тюрьмах, лагерях, трудовых поселках и колониях и продолжают вести там активную антисоветскую подрывную работу». «Перед органами государственной безопасности, – писал сталинский нарком, – стоит задача самым беспощадным образом разгромить всю эту банду антисоветских элементов, защитить трудящийся советский народ от их контрреволюционных происков и, наконец, раз и навсегда покончить с их подлой подрывной работой против основ советского государства». В соответствии с этим приказом «антисоветские элементы» делились на две категории. К первой относились «все наиболее враждебные из перечисленных элементов», подлежавшие «немедленному аресту и по рассмотрении их дел на тройках – расстрелу». Ко второй категории были отнесены «менее активные, но все же враждебные элементы», их ждал арест и заключение в лагеря на сроки от 8 до 10 лет.

Согласно представленным начальниками краевых и областных управлений НКВД учетным данным, из Центра был спущен план по двум категориям репрессируемых. «Если во время этой операции будет расстреляна лишняя тысяча людей – беды в этом особой нет», – писал Ежов в разъяснениях к приказу. С 5 августа 1937 года органы НКВД начали широкомасштабную репрессивную спецоперацию и закончили ее в четырехмесячный срок к предстоящим выборам в Советы, однако, впоследствии она еще дважды продлевалась.

Репрессии и расстрелы против целых групп населения, в том числе иерархов Церкви, духовенства и верующих достигли в 1937–1938 гг. небывалых масштабов. За эти 2 года органами

НКВД было арестовано 1 575 259 человек, из их 681 692 человека приговорены к расстрелу. По отчету Наркома внутренних дел Ежова, только в августе – ноябре 1937 года в СССР было арестовано 31359 церковников и сектантов. Бывший семинарист, школьный учитель села Подъяковлево Новосильского уезда (ныне Орловской области) и будущий маршал Советского Союза А.М. Василевский, отец которого был сельским священником, в своих воспоминаниях писал о том, что с 1926 по 1940 годы вынужден был порвать всякую связь с родителями. Иначе, по его словам, он не смог бы состоять в рядах партии коммунистов, едва бы служил в рядах РККА и тем более в системе Генерального штаба. Во всех служебных анкетах, он указывал, что связи с родителями не имел. А когда за многие годы получил письмо от отца, то немедленно доложил о письме секретарю своей парторганизации Генштаба, который потребовал от него, сохранять во взаимоотношениях с родителями прежний порядок. Но, когда об этом доложили Сталину, он лично сказал Василевскому, чтобы немедленно установил с родителями связь и оказывал им систематическую материальную помощь. К сожалению такие случаи не отражали общую обстановку в стране и были исключением [3, с. 105].

Тогда же, в годы Большого террора члены Политбюро подписали 383 списка на 43 768 человек, которые были подвергнуты репрессиям по первой категории.

Особенность сталинских репрессий заключалась в том, что они проводились по спускаемому сверху от руководства страны «плану» и носили, прежде всего, идеологический и политический характер. В рамках так называемого «лимита» органы НКВД вынуждены были выполнять этот чудовищный план (*Материалы из Архива Информационного Центра УВД Орловской области. Ф. 4. Д. 1. Л.Л. 1–2, 15, 18–19, 165; Д. 2; Д. 3; Д. 76-а. Л. 86*). Для его исполнения по всей стране действовала не только система судебных, но и внесудебных органов. В нее входили военная коллегия Верховного суда, военный трибунал, Спецколлегия, Особое совещание при НКВД, Тройка УНКВД, Особая Тройка НКВД, а также путем решений наркома внутренних дел и прокурора СССР по массовым операциям. Судя по материалам НКВД, деятельность этих органов строго контролировалась.

Например, то, что было сверх лимита передавалось для исполнения в смежные структуры. Так, в документе УНКВД по Орловской области к сведениям о количестве осужденных имеется запись: «Примечание: в графе тройка УНКВД – указано количество арестованных в порядке приказа № 00447, которые за отсутствием лимитов по особой тройке были осуждены тройкой УНКВД» (*Материалы из Архива Информационного Центра УВД Орловской области, Ф. 4. Д. 1. Л. 2.*).

Указом НКВД для ускоренного рассмотрения тысяч дел были образованы «оперативные тройки» на уровне республик и областей. В состав тройки входили: председатель – начальник Управления НКВД, члены – областной прокурор и 1-ый секретарь
областного, краевого либо республиканского комитета ВКП (б). Для всех регионов Советского Союза устанавливались лимиты по 1-й и 2-й категориям. В отношении лиц, уже осужденных и, находящихся в заключении, выделялись лимиты «первой категории». Указом устанавливались репрессии по отношению к членам семей приговоренных, которых могли отправить в лагеря или трудпоселки, переселить или выселить за пределы пограничной полосы, крупных городов в другие местности, а дети, как правило, направлялись воспитываться в детские дома. Все семьи репрессированных подлежали постановке на учет и постоянный надзор. В октябре 1937 года директивой НКВД репрессии в
отношении ЧСИР (членов семьи изменников Родины) были расширены с осужденных членов «право-троцкистского блока» еще на разряд осужденных соответственно доли «национальных линий» («польская линия», «немецкая», «румынская», «харбинская»). Но уже в ноябре такие аресты были прекращены.

В октябре 1938 года НКВД перешел к арестам не всех повально жен осужденных, а лишь тех, кто «содействовал контрреволюционной работе мужей», либо в отношении которых «имеются данные об антисоветских настроениях».

С августа 1937 года по ноябрь 1938 года в соответствии с решениями троек 390 тыс. человек были казнены, 380 тыс. высланы в лагеря ГУЛага.

Репрессиям подвергались практически все слои населения, и прежде всего, они затронули слой зажиточных крестьян, так

называемых «кулаков», которых сегодня историки называют «цвет русской деревни». По мнению историка В.Д. Кузнечевского: «Ленин главным своим личным врагом считал интеллигенцию и православное духовенство, а Сталин – еще и русское крестьянство» [8, с. 85]. Сроки проведения «кулацкой операции» (как она время от времени называлась в документах НКВД, потому что «кулаки» тогда составляли большую часть репрессированных) несколько раз продлевались, а лимиты пересматривались. Так, 31 января 1938 распоряжением Политбюро для 22 регионов были выделены дополнительные лимиты в 57 200 чел., в том числе по «первой категории» – 48 тыс., 1 февраля Политбюро утверждает дополнительный лимит для лагерей Дальнего Востока в 12 тыс. чел. «первой категории», 17 февраля – дополнительный лимит для Украины в 30 тыс. по обеим категориям, 31 июля – для Дальнего Востока (15 тыс. по «первой категории», 5 тыс. по 2-ой), 29 августа – 3 тыс. для Читинской области. По подсчетам историка Е. Прудниковой более трети всех осужденных в 1937 году составляла категория под названием «бывшие кулаки» – 370422 человека.

Были также репрессированы еще существовавшие сотрудники КВЖД, обвиненные в шпионаже в пользу Японии.

21 мая 1938 года указом НКВД были образованы «милицейские тройки», какие имели преимущество без суда приговаривать «социально-опасные элементы» к ссылке либо срокам заключения на 3–5 лет. Эти тройки вынесли разные приговоры 400 тысячам человек. В эту категорию осужденных попадали в том числе уголовники-рецидивисты и скупщики краденого.

Репрессии осуществлялись посредством рассмотрения дел арестованных по ускоренному варианту, когда в один день выносились сотни внесудебных приговоров. Так, Особой Тройкой НКВД по Орловской области за 24 дня в ноябре и декабре 1937 года было осуждено к расстрелу 2989 и на различные сроки исправительно-трудовых лагерей 7180 человек.

По словам историка Леонова С.В.: «В огромной степени масштабы репрессий были связаны и с субъективным фактором – деспотическим, мстительным, подозрительным, жестоким

характером боровшегося за абсолютную власть «коммунистического диктатора» И.В. Сталина» [16, с. 160]. По свидетельству одного из охранников Сталина: «Его все боялись и старались на глаза не попадаться, даже генералы не могли ему перечить и делали то, что он приказывал». В интервью американскому режиссеру Оливеру Стоуну президент В.В. Путин сказал: «*Мы не должны забыть все ужасы сталинизма, связанные с концлагерями и уничтожением миллионов своих соотечественников*». В то же время, он справедливо заметил, что «излишняя демонизация» советского вождя используется с целью показать, что Россия несет на себе «родимые пятна сталинизма» и является способом атаки на Россию.

Однако, кто же были исполнители смертных приговоров и какими убеждениями они руководствовались, выполняя столь жестокие приказы? Об этом можно судить по письму одного из бывших оперуполномоченных УНКВД по Орловской области, который приводил в исполнение приговоры 1-й категории:

«*Я страшно удивлен, как теперь, после ясных указаний ЦК ВКП (б), положений об арестах, люди уже в феврале месяце сумели обманным путем добиться санкций на мой арест не у прокурора, а у самого Наркома Внутренних Дел т. Берия. Лица, писавшие заключение, очевидно, не знают цену советскому человеку, они не видели в ворохе бумаг живого человека, члена ВКП (б) с 10-летним стажем, без взысканий, рабочего. Я не предатель, не жулик, не карьерист, не перестраховщик или подхалим. Я честный член партии и неплохо работал. Нет ни одного партийного или боевого, оперативного задания, чтобы я не выполнил. Мне предписывали предательство. Как у людей только поворачивается язык?! Я лично сам за 1937 год по июль 1938 года вместе с моими десятью товарищами – шоферами и фельдъегерями уничтожил полную армию врагов Советской власти (расстрелял по приговору 1500 единиц). Легче было тому же Симановскому или прокурору написать «расстрелять», а нам их, паразитов, приходилось таскать на собственной горбине. Я, а также мой коллектив это выполняли вполне сознательно, зная, что выполняем ответственное поручение партии, имели классовую ненависть к врагам трудового народа. Так я воспитывал своих товарищей по работе. Эту работу мы выполняли по выходным дням, дабы не в ущерб агентурно-следственной работе*» [10].

Арест этого исполнителя смертных приговоров был вызван сменой руководства органами НКВД. 22 августа 1938 года на пост 1-го заместителя наркома НКВД СССР был назначен Л.П. Берия. С сентября 1938 по январь 1939 года он провел широкомасштабные аресты в НКВД, прокуратуре, милиции ставленников
Н.И. Ежова. Последний был практически отстранен от работы в НКВД. 17 ноября 1938 года были распущены внесудебные Тройки НКВД, но Особое Совещание при НКВД получило огромные возможности и продолжало действовать. 25 ноября 1938 года Л.П. Берия сменил Н.И. Ежова на посту наркома НКВД. 10 апреля 1939 года Ежов был арестован по обвинению в сотрудничестве с иностранными разведками и террористической деятельности, а 3 февраля 1940 года осужден и на следующий день расстрелян.

В резолюции XVIII съезда ВКП (б) от 10–21 марта 1939 года было прямо сказано о том, что в партию проникли элементы, которые оказались «замаскированными врагами внутри партии, старавшимися путем широкого проведения мер репрессии перебить честных членов партии и посеять излишнюю подозрительность в партийных рядах» [5, с. 369]. Именно при Ежове появились так называемые разнарядки местным органам НКВД с указанием числа людей, подлежащих аресту, высылке, расстрелу или заключению в лагеря или тюрьмы. На суде Николай Иванович заявил: «*В тех преступлениях, которые в обвинительном заключении, я признать себя виновным не могу. От данных на предварительном следствии показаний я отказываюсь. Они мной вымышлены и не соответствуют действительности. На предварительном следствии я говорил, что я не шпион, что я не террорист, но мне не верили и применяли ко мне избиения. Никакого заговора против партии и правительства я не организовывал, а наоборот, все зависящее я принимал к раскрытию заговора. Я почистил 14 тысяч чекистов. Но огромная моя вина заключается в том, что я их мало почистил. Кругом меня были враги народа, мои враги. А я их не разглядел*». Согласно утверждению Судоплатова, одного из высокопоставленных работников НКВД, когда этого злодея с двумя классами образования, заявившего, «*что при повседневном руководстве ЦК НКВД погромил врагов здорово…*», вели на расстрел, «он пел «Интернационал».

Однако, последствия религиозно-классовых и политических

гонений были крайне тяжелы. 30 октября 2007 года, в День Политического заключенного, когда совершается память всех пострадавших в годы террора, Бутовский полигон, под Москвой, посетили Его Святейшество, Святейший Патриарх Московский и всея Руси Алексий и Президент Российской Федерации В.В. Путин. Здесь, стоя у погребальных рвов, в которых было расстреляно более 20 тысяч человек, В.В. Путин сказал: «*Все мы хорошо знаем, что 1937 год считается пиком репрессий, но он (это 1937 год) был хорошо подготовлен предыдущими годами жестокости. Достаточно вспомнить расстрелы заложников во время Гражданской войны, уничтожение целых сословий, духовенства, раскулачивание крестьянства, уничтожение казачества. Такие трагедии повторялись в истории человечества не однажды. И всегда это случалось тогда, когда привлекательные на первый взгляд, но пустые на поверку идеалы ставились выше основной ценности – ценности человеческой жизни, выше прав и свобод человека. Для нашей страны это особая трагедия. Потому что масштаб колоссальный. Ведь уничтожены были, сосланы в лагеря, расстреляны, замучены сотни тысяч, миллионы человек. Причем это, как правило, люди со своим собственным мнением. Это люди, которые не боялись его высказывать. Это наиболее эффективные люди. Это цвет нации. И, конечно, мы долгие годы до сих пор ощущаем эту трагедию на себе. Многое нужно сделать для того, чтобы это никогда не забывалось. Для того, чтобы мы всегда помнили об этой трагедии*». В 1914 году Православная Российская Церковь имела в своем составе 3603 протоиереев, 49631 священника, 15694 диакона [19, с. 132]. Насчитывалось около 100000 монашествующих. Большинство из них было репрессировано, но подлинных данных о количестве пострадавших от репрессий пока нет. Бесспорно только то, что гонениям подверглись, как служившие в церквах и монастырях России в канун революции, так посвященных в дальнейшем, вплоть до 1950-х годов. По данным председателя Совета по делам Русской Православной Церкви Г.Г. Карпова до войны в СССР насчитывалось 3732 церкви, из них около 3350 приходилось на присоединенные западные области и республики, в остальной части СССР оставалось примерно 350–400

действовавших православных храма, в которых служило 5665 священников, в основном в западных районах страны. В начале 1941 года в СССР православное духовенство практически было разгромлено. В РСФСР в 25 областях не имелось ни одной действующей православной церкви, в 20 – от одной до пяти [20, с. 116, 117, 118]. Орловский край также был подвержен жестоким гонениям.

С октября по декабрь 1937 года в Орловской области практически все духовенство было ликвидировано. К началу 1939 г. организованной религиозной жизни Православной Церкви на территории Орловского края не было. В начале войны в современных границах области оставались две действующие церкви: в г. Болхове церковь Рождества Христова и св. Николая Чудотворца в с. Лепешкино Орловского района (См. *Государственный архив Орловской области. Ф. Р-3660. Оп. 1. Д. 4. Л. 50*).

Эпохой мучеников и исповедников для России явился XX век», так охарактеризовал прошедший период истории нашей Родины Юбилейный Архиерейский Собор Русской Православной Церкви 13–16 августа 2000 года, на котором были прославлены для общецерковного почитания в лике святых новомучеников и исповедников более 1200 угодников. На январь 2017 года в Собор новомучеников и исповедников Церкви Русской включены имена более 1760 пострадавших за православную веру. Тысячи священнослужителей и мирян, принявших смерть во время большевистского религиозно-классового, а по словам доктора исторических наук, профессора, академика РАЕН В.М. Лаврова [9], ради веры Христовой, призывают нас не отчаиваться, внимать и проповедовать слово Божие, чтобы спасти человечество от смертных грехов, влекущих в бездну пропасти и саморазрушения. Советское государство, отступившее от Церкви, погибло, потому что, как отметил президент В.В.Путин в интервью американскому режиссеру Оливеру Стоуну, проблема заключалась в том, что созданная система «сама по себе была негодная», а «*после развала Советского Союза 25 миллионов русских людей в одну ночь оказалась за границей, и это реально одна из крупнейших катастроф XX века*». Однако, благодаря духовному подвигу мучеников, в наши дни восстанавливаются и строятся храмы и монастыри,

распространяется Слово Божие и мы с вами имеем возможность жить полноценной церковной жизнью, возрождая нашу историческую Родину – Россию, наш национальный код. Уроки прошлого требуют от нас огромной ответственности и высокой морали в наших мыслях и поступках, когда вопрос стоит о будущем нашей страны и всего народа. Мы не должны допустить ожесточения в обществе. 25 мая 2017 года, в праздник Вознесения Господня и 10-летия воссоединения Русской Зарубежной Церкви и Московского Патриархата, Святейший Патриарх Кирилл в присутствии Президента России Владимира Путина совершил чин великого освящения храма Воскресения Христова Новомучеников и Исповедников Церкви Русской в Сретенском ставропигиальном мужском монастыре в Москве и возглавил служение Божественной литургии в новоосвященном храме, а по ее окончании призвал к единству нашего общества и единению Церкви. Затем к собравшимся в храме обратился Владимир Путин. По его словам, осознание общности целей, «главная из которых – благополучие каждого нашего человека и нашей Родины в целом, и есть тот ключ, который помогает преодолевать разногласия». «*Ярчайшим подтверждением тому служит и восстановление единства Русской Православной Церкви, десятилетие которого мы отмечаем в эти дни*», – напомнил Владимир Путин. «*Мы должны помнить – отметил он, – и светлые, и трагические страницы истории, учиться воспринимать ее целиком, объективно, ничего не замалчивая. Только так возможно в полной мере понять и осмыслить уроки, которые нам преподносит прошлое. Мы знаем, как хрупок гражданский мир, – теперь мы это знаем, – мы никогда не должны забывать об этом. Не должны забывать о том, как тяжело затягиваются раны расколов. Именно поэтому наша общая обязанность – делать все от нас зависящее для сохранения единства российской нации*».

Литература

1. Акты Святейшего Тихона, Патриарха Московского и всея России, позднейшие документы и переписка о каноническом преемстве высшей церковной власти, 1917–1943 [Текст]: сб. в 2 ч. / Сост. [и авт. примеч.] М. Е. Губонин. – М.: Изд-во Православ. Свято-Тихонов. богослов. ин-та: Братство во имя Всемилостивого Спаса, 1994. – 1063 с.

2. Бунич, И.Л. Полигон Сатаны [Текст] / И.Л. Бунич. – СПб.: Шанс, 1994. – 638 с.

3. Василевский, А.М. Дело всей жизни [Текст] / А. М. Василевский; 7-е изд. Кн. 2. – М.: Политиздат, 1990. – 319 с.

4. «Православный» сталинизм [Текст]: вопросы и ответы / [составитель Грамматчиков К. Б.]. – М.: АНО развития духовно-нравственных начал о-ва «Символик»: ФИВ, 2017. – 321 с.

5. Восемнадцатый съезд ВКП (б). Москва. 10–21 марта 1939 г. Коммунистическая партия Советского Союза в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. 1898–1971. Изд. 8-е, доп. и испр. М., Политиздат, 1971. Т. 5. – 420 с.

6. Всесоюзная перепись населения. 1937 год. [Текст]. Краткие итоги. Отв. ред. Ю.А. Поляков. Институт истории СССР АН СССР. – М., 1991.

7. Грамматчиков, К.Б. Орловская губерния в революции 1917 г. [Текст] / К.Б. Грамматчиков // Столетие великой русской катастрофы 1917 года – М.: РИСИ, ФИВ, 2017. –106–110 с.

8. Кузнечевский, В.Д. Сталинская коллективизация – ошибка ценою в миллионы жизней [Текст] / В.Д. Кузнечевский; Российский ин-т стратегических исслед. – М.: РИСИ, 2015. – 163 с.

9. Лавров, В.М. Православное осмысление ленинского эксперимента над Россией [Текст] / [сборник] / Владимир Лавров. – М.: Перо, 2015. – 62 с.

10. Минаева, Т. В то смутное время …. Публикацию подготовила главный специалист госархива М.Т. Яковлева // Орловские вести. – 1994. – 9 июня.

11. Одинцов, М.И. Русская православная церковь: история и современность, взаимоотношения с обществом и властью // Государственно-церковные отношения в России: [Сборник] / Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ; [Отв. ред. Овсиенко Ф. Г., Трофимчук Н.А.]. – М.: РАГС, 1995. – 340 с.

12. Перелыгин, А.И. Русская Православная церковь в Орловском крае (1917–1953 гг.) [Текст]: [монография] / А.И. Перелыгин; 2-е изд., доп. – Орел: Труд, 2008. – 213 с.

13. Перелыгин, А.И. Святые мученики Болховского уезда [Текст] / А.И. Перелыгин // Московская Патриархия. – 2004. – № 1. – С. 76–79.

14. Регельсон, Л. Трагедия Русской Церкви, 1917–1945 [Текст] / Л. Регельсон. – Париж: ИМКА-ПРЕСС, 1977. – 496 с.

15. Российская православная церковь. Священный собор. (Москва. 1917–1918). Деянія [Текст] / Священный собор православной российской церкви. Кн. 6, вып. 1: Деяния 66–70. – М.: Изд-во Соборного Совета, 1918.

16. Россия и мир [Текст]: Учебная книга по истории. В 2-х частях. Часть II. / Под общей редакцией проф. А.А. Данилова. – М.: ВЛАДОС, 1994. – 260 с.

17. Русская православная церковь и коммунистическое государство, 1917–1941 [Текст]: док. и фотоматериалы / [Ин-т рос. истории РАН, Рос. центр хранения и изучения док. новейшей истории; Сост. и авт. ст. О.Ю. Васильева]. – М.: Библейс.-богослов. ин-т святого апостола Андрея, 1996. – 328 с.

18. Цыпин, В. (протоиерей) История Русской Православной Церкви. 1917–1990 [Текст]: учеб. для православных дух. Семинарий / В. Цыпин (протоиерей). – М.: Моск. Патриархия: Хроника,1994. – С. 105.

19. Цыпин, В. (протоиерей). Русская Православная Церковь в синодальную эпоху. 1700–1917 [Текст] / Цыпин (протоиерей) // Православная энциклопедия. Русская Православная Церковь. – М., 2000. – С. 132.

20. Шкаровский, М.В. Русская Православная Церковь при Сталине и Хрущеве (государственно-церковные отношения в СССР в 1939–1964 гг.). – М.: Крутицкое Патриаршее подворье, 1999. – 400 с.

УДК 340.1

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ ЛЕСНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ В ПЕРИОД РЕФОРМЫ 1861 ГОДА И ПОСЛЕДУЮЩИЙ ПЕРИОД

Артамонова В.О.,
соискатель Юго-Западного государственного университета
(г. Курск)

Автором рассматривается проблема государственно-правового регулирования в сфере использования лесного домена в России в период реформы 1861 года и пореформенный период.

Ключевые слова: *лесной домен, управление лесным хозяйством, лесное законодательство, крестьянская реформа 1861 года, правовое регулирование.*

THE MAIN PROBLEMS OF LEGAL POLICY IN RUSSIA IN THE FIELD OF FOREST MANAGEMENT DURING THE REFORM OF 1861 AND THE SUBSEQUENT PERIOD

Artamonova V.O.,
doctoral student of Southwestern State University
(Kursk)

The author considers the problem of state and legal regulation in the sphere of the use of the forest domain in Russia during the reform of 1861 and the post-reform period.

Keywords: *forest domain, forest management, forest legislation, peasant reform of 1861, legal regulation.*

Государственное регулирование использования лесного домена в России является стратегическим вопросом, поскольку лес – это универсальный ресурс, который долгое время служил для строительства, торговли, кораблестроения, изготовления смольчуга, охоты и собирательства.

Первые системные меры по заботе о лесном имуществе были предприняты Петром I, он оформил все стратегические товары и ресурсы, в том числе, лес, регалией, грамотно управляя и получая доходы в казну от их использования.

Следующим прогрессивным этапом стало развитие лесосохранительного законодательства и развития лесного

образования при Николае I, который совместно с министром финансов
Е.Ф. Канкриным разработал систему мер по охране и преумножению лесного имущества и создал ряд крупных учебных
заведений по подготовке специалистов в области лесного дела.

Таким образом, был заложен мощный фундамент в развитии государственно-правового регулирования лесного домена, однако во второй половине XIX века, особенно в ходе проведения крестьянской реформы 1861 года, проявились многие проблемы и неурегулированность в лесном вопросе.

Реформирование лесного законодательства и преобразования в сфере использования лесного домена в рассматриваемом периоде имели комплексный, однако не всегда системный характер.

Отмена крепостного права резко повлияло на регулирование лесного хозяйства, особенно в части управления и использования лесов в казенных дачах.

Негативные последствия отмены крепостного права для лесосохранения и лесного хозяйства в целом были связаны с рядом причин.

Во-первых, возникла проблема надзора за использованием лесов, поскольку охранявшие лесные казенные угодья полесовщики являлись государственными крестьянами.

Во-вторых, было прекращено безвозмездное использование труда крестьян в виде натуральной повинности при проведении лесоустроительных работ, работ по облагораживанию лесных угодий, лесосохранительных работ, прорубки просек, производства противопожарных работ в казенных лесных дачах и т. д.

В-третьих, лесное ведомство было преобразовано в функциональном и организационном направлениях, поскольку для устройства быта государственных крестьян производился большой объем лесоустроительных работ для отвода крестьянам узаконенных размеров лесных наделов, что после реформы перестало быть актуальным.

Сосредоточив функции ранее разных департаментов и министерств, во второй половине XIX века, Лесной департамент стал центральным органом по охране и развитию лесного хозяйства. Такая политика требовала изменения штатного состава, принятия новых нормативных документов («Положение

о лесной страже» 1869 г. «Положение о сбережении лесов» 1888 г. и др.), развития технического и инженерного оснащения лесной службы, развития лесного образования.

В губерниях охрана лесов возлагалась на Лесосохранительный комитет. Однако функции делились между губернатором, полицией, уездными учреждениями. Такое деление вызывало снижение контроля и незаконную вырубку и выжигание лесных угодий.

Правительство выделяло защитные леса, которые сдерживали распространение песков, пригородные защищающие от эрозии земляные угодья, дороги, выполняющие водоохранные функции, однако это не останавливало крестьян, которые пытались расширить угодья, построить и укрепить жилье, подготовить топливо к зиме.

Подводя общий итог рассмотренных проблем, следует указать, что механизм реформирования управления лесным хозяйством должен был пройти в оформлении несколько стадий:

первая – глубокая основательная подготовка и общественная экспертиза (обсуждение концепции реформ), тщательная разработка направлений реформирования;

вторая – планомерное проведение реформы;

третья – адресное направленное государственное регулирование всех мероприятий посредством правовых инструментов и экономической политики.

Литература

1. Ларина О.Г. Правовые основы реформирования финансового управления в России в начале XIX века [Текст] / О.Г. Ларина // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. – 2012. – № 1-1. – С. 28.

2. «Дача лесная» [Текст] // Сельскохозяйственный словарь-справочник. Главный редактор: А. И. Гайстер. – М.-Л.: Государственное издательство колхозной и совхозной литературы «Сельхозгиз», 1934. – С. 34.

3. Морозов, Г.Ф. Учение о лесе, 7-е изд. М.-Л., Гослесбумиздат, 1949. – С. 89.

3. Ларина, О.Г. Регалии в России: национальные традиции и их правовое закрепление закрепление [Текст] / О.Г. Ларина. – М.: Проспект, 2011. – С. 34.

4. Кожурин С.И. История лесного дела в России [Текст]: учеб. пособие / С.И. Кожурин, В.В. Шутов, и др. – Кострома: Изд-во КГТУ, 2004. – С. 25.

Кадровая работа в системе управления регионом

УДК 35.08

РАЗВИТИЕ КАРЬЕРЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

Барабаш Е.А.,
магистрант подготовки «Государственное и муниципальное управление»
Курской академии государственной и муниципальной службы

Исследуется развитие карьеры на государственной службе в России, выделяются этапы управления карьерой государственного служащего, а также факторы, влияющие на карьерное развитие.

Ключевые слова: *карьера, государственные служащие, планирование карьеры, карьерный рост, профессиональное развитие.*

CAREER DEVELOPMENT STATE AND MUNICIPAL EMPLOYEES

Barabash E.A.,
Master student of specialty "State and municipal management"
of the Kursk Academy of state and municipal services

This article examines career development in the public service in Russia, highlights the stages of career management of civil servant, as well as factors influencing career development.

Keywords: *career civil servants, career planning, career growth, professional development.*

Человек является социальным существом и для него важны социальные потребности – взаимодействие с обществом, потребность в уважении, в самовыражении, в реализации своих способностей. Успешная карьера помогает добиться признания своей неповторимости, значимости, оказывает влияние на удовлетворенность трудом и жизнью.

Карьера – это комплекс из профессионального, социально-экономического развития и саморазвития человека в условиях социальной конкуренции, фиксируемый в последовательном продвижении человека по ступеням должностей, статусов,

квалификации и сопровождающийся различными вознаграждениями. Она занимает важное место в системе ценностей государственных и муниципальных служащих [4].

В успешном развитии карьеры государственных служащих заинтересованы и государство, и общество, поскольку, такой подход снимает социальную напряженность, особенно в условиях модернизации органов исполнительной власти и местного самоуправления [5, 8]. Развитие карьеры создает преимущества как для самого работника, так и для организации в целом.

Преимуществами для сотрудника являются:

– повышение уровня жизни;

– удовлетворенность работой в организации;

– подготовка к будущей профессиональной деятельности;

– четкое видение личных перспектив;

– возможность планировать другие аспекты собственной жизни;

– повышение конкурентоспособности на рынке труда.

Преимущества для организации заключаются в:

– повышении производительности труда;

– снижении текучести кадров;

– наличии целеустремленных сотрудников, связывающих свою профессиональную деятельность с данной организацией.

По результатам многочисленных исследований, возможность построения карьеры является одним из основных мотивирующих факторов для молодого государственного служащего, кроме того, карьера – своеобразный показатель успешности человека в современном мире [6; 7].

От качества исполнения функций государственных органов зависит благополучие страны, в связи с чем есть необходимость в привлечении молодых, талантливых специалистов на государственную службу. Однако, на деле, привлекаемым кадрам не могут предложить ясную дальнейшую перспективу карьерного роста, поэтому исследование проблем, путей совершенствования карьеры на государственной службе особенно актуально в современной России.

Сложность развития карьеры обусловлена различными факторами, и связаны они с особенностями личности работника, делающего карьеру, со средой, в которой развивается карьера и уровнем общества, в котором действуют человек и среда.

Профессиональная карьера государственного служащего –

это важная составляющая профессиональной деятельности. В мотивации государственных служащих в кадровой политике следует учитывать, что госслужащие, как и любые другие работники, преследуют достижение своих целей.

В современных условиях, система оплаты труда государственных служащих не позволяет материально обеспечить служащего, не соответствует экономическим методам управления, не стимулирует государственного служащего к исполнению должностных обязанностей. Именно в этом, на наш взгляд, заключается одна из причин того, что служащие не в полной мере используют свой физический и интеллектуальный потенциал.

Размер денежного содержания государственного гражданского служащего зависит от занимаемой должности, квалификации, выслуги лет, но не зависит от фактических результатов именно его деятельности. Система премирования, существующая на государственной гражданской и муниципальной службе, требует кардинального пересмотра. Проблема мотивации труда чиновников сводится в том числе и к тому, что заработная плата государственных служащих мала и жестко регламентирована. В такой ситуации, немонетарные методы могут быть одним из способов повышения мотивации служащих.

Действующими мотивационными факторами должны выступать: профессиональный и карьерный рост, возможность личностного развития, возможность реализации творческого потенциала, наличие системы обучения, полная осведомленность о планах и задачах работы. К методам положительного воздействия на мотивацию можно отнести выражение благодарности, публичное признание достижений, организация корпоративных мероприятий для сплочения коллектива.

Профессиональный рост является дополнительным методом формирования мотивации у чиновников. Однако, кадровые службы слабо используют планирование карьеры в качестве фактора мотивации. Многие чиновники не представляют перспектив в своей служебной деятельности.

Планирование развития карьеры подразумевает от работника и органа власти определенных усилий, выражающихся в предоставлении сотруднику возможности профессионального роста, четком определении личных перспектив сотрудника, возможности подготовки для будущей профессиональной деятельности. Вместе с тем, государственному и

муниципальному служащему необходимо понимать, что ответственность за планирование и развитие карьеры несет непосредственно он сам.

Однако на государственной и муниципальной службе четко сформированного механизма управления карьерой не существует. Для подразделений, занимающихся кадровой работой, не предусмотрена работа по консультированию служащих о возможностях должностного и карьерного роста. Таким образом, констатируем недостаточность реализуемых функций по управлению карьерой [3].

Процесс развития карьеры можно рассматривать с двух сторон. С одной стороны – развитие карьеры «изнутри», от самого человека, с другой – развитие карьеры «извне», от сегодняшней ступеньки служебной лестницы к той, которую планируется занять. Развитие карьеры в данном случае – это осознание перспективы профессионального развития индивида в конкретной организации.

Управление карьерой в данном контексте включает три процесса:

1) оценка персонала (профессиональных и личностных качеств сотрудников);

2) рассмотрение различных вариантов развития карьеры;

3) выбор наиболее подходящего варианта, формирование системы обучения, направленной на приведение компетенций сотрудника в соответствие с требованиями должности, которую ему предстоит занять.

Развитие карьеры «изнутри» начинается с переосмысления работником своих стремлений, ожиданий, ценностей, личного опыта, увлечений и т. д.

По аналогии с содержанием процесса управления карьерой «извне», управление карьерой «изнутри» включает в себя следующие этапы:

1) определение своих внутренних ресурсов и сильных сторон;

2) рассмотрение вариантов своего профессионального движения; их оценка и коррекция;

3) выбор наиболее подходящего варианта развития карьеры, принятие решения и проработка конкретных шагов по реализации намеченного пути.

Государственная гражданская служба в большей мере, а муниципальная в меньшей сохраняет свою привлекательность благодаря социальному престижу профессии, стабильному

вознаграждению за труд и высокой социальной защищенности. При условии создания долгосрочной потенциальной карьеры для служащих карьера на государственной и муниципальной службе может быть гораздо успешнее и престижнее, чем в бизнесе.

В Российской Федерации законодательно закреплено такое понятие, как должностной рост государственных служащих. Так, согласно статье 60 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» к приоритетным направлениям формирования кадрового состава гражданской службы относятся [1]:

– содействие должностному росту гражданских служащих на конкурсной основе;

– ротация гражданских служащих;

– формирование кадрового резерва на конкурсной основе и его эффективное использование;

– применение современных кадровых технологий при поступлении на гражданскую службу и ее прохождении.

Выделение проблемы карьерного продвижения именно в сфере государственной службы неслучайно. Россия – страна, богатая способными, талантливыми людьми, однако в настоящее время на государственной службе недостаточно используются и не ценятся профессиональные возможности наших граждан. К сожалению, несмотря на богатый исторический опыт государственной службы, механизм работы по кадровым вопросам до сих пор находится в стадии становления.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» [1] государственная служба – это профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий федеральных органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов.

Это одна из самых социально важных, сложных и требующих больших временных затрат и средств профессий. К особенностям состояния современной государственной службы относятся:

– усложнение деятельности в условиях растущего числа политических, экономических и социальных проблем;

– ожидание общества от государственных служащих высокой степени ответственности, профессионализма, порядочности;

– интенсивная ротация кадров в условиях нестабильности в

стране;

– несовершенство нормативной правовой базы, регламентирующей порядок оценки и аттестации государственных служащих.

Современные условия изменили значение регулярной переподготовки и повышения квалификации чиновников, что привело к затруднениям в работе органов государственной власти и местного самоуправления из-за временного отвлечения сотрудников на учебу и переподготовку. Государственный и муниципальный служащий сталкивается с преодолением негативного отношения коллег к идее о профессиональной переподготовке и повышении квалификации.

Современная система управления развитием карьеры государственных и муниципальных служащих должна основываться на мотивировании их профессионального развития с помощью выделения критериев профессионализма и поддержания постоянного баланса соответствия между личностью и профессиональной деятельностью. Основными критериями профессионализма служащих являются: профессиональная компетентность; творческий подход в работе; соответствие профессии психосоциальному типу работника; мотивация на достижение мастерства в профессиональной сфере, умение планировать карьерное развитие и предвидеть результаты профессиональной деятельности.

В целом, пути решения возникающих проблем в процессе управления карьерой государственных и муниципальных служащих определяются в следующем.

1. Для эффективного управления карьерой необходима система, позволяющая органам власти и самому служащему составить план развития карьеры.

2. Основным недостатком в развитии карьеры государственных и муниципальных служащих является расхождение теоретических основ планирования карьеры с реальностью, формализм. Следует активно использовать законодательно закрепленные методы развития карьеры.

3. Необходимо совершенствование процедуры отбора кадров. Важно, чтобы на государственную и муниципальную службу поступали люди, заинтересованные в развитии собственной карьеры.

Важно разработать федеральные модельные процедуры и методики оценки кандидатов для зачисления в кадровый резерв с

новыми подходами.

Так, при проведении конкурсов целесообразно оценивать соответствие кандидата квалификационным требованиям с применением компетентностного подхода, который делает измеримыми показатели компетентности кандидатов и позволяет осуществить объективный выбор, а затем эффективно управлять развитием профессионального потенциала резервистов [9, с. 112], а аттестацию с учетом факторов самореализации [6].

План карьеры – это документ, в котором представлен вариант профессионального развития и должностного перемещения государственного служащего в организации.

Для успешной реализации плана развития карьеры государственному служащему следует строго выполнять весь перечень действий:

– главной предпосылкой служебного продвижения является успешное выполнение своих должностных обязанностей;

– сотрудник должен пользоваться всеми доступными средствами профессионального развития и демонстрировать вновь приобретенные навыки и знания с помощью отчетов, докладов, выступлений, участия в конференциях, «круглых столах»;

– необходимо эффективное взаимодействие государственного служащего с непосредственным руководителем, так как именно он оценивает работу сотрудника и его потенциал, участвует в принятии решения о дальнейшем продвижении.

План карьеры бывает краткосрочным, среднесрочным и долгосрочным.

При планировании карьеры важно учитывать сроки пребывания в конкретной должности, оптимальное время составляет 4–5 лет.

Оптимизируя карьерное развитие государственных служащих, мы можем получить привлечение и удержание на государственной службе профессионально компетентных, интеллектуально развитых, деловых, предприимчивых и нравственно совершенных работников. Для этого следует:

– вести объективный отбор работников на государственную службу;

– изучать карьерные ресурсы государственных служащих с целью наиболее полного раскрытия делового и личностного потенциала специалистов;

– систематически повышать профессиональный уровень государственных служащих;

– стимулировать стремление самих государственных служащих к развитию;

– расширить функции кадровых служб органов государственной власти с целью добавления полномочий по процессу отбора и должностного продвижения государственных служащих.

В процессе развития карьеры государственного служащего важно осознавать, что люди, которым можно было бы доверить такую важную социальную функцию, как государственное управление, не согласятся находиться годами на одной и той же должности, с одними и теми же должностными обязанностями, без перспектив на будущее.

Литература

1. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [Электронный ресурс] // КонстультантПлюс: справочно-информационная система. – Режим доступа: http://www.consultant.ru /document/cons_doc_LAW_48601/, свободный [Дата обращения: 20.08.2017].

2. Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» [Электронный ресурс] //
КонстультантПлюс: справочно-информационная система. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42413, свободный [Дата обращения: 20.08.2017].

3. Беклемищев, Е.П. Современные направления и методы совершенствования управления карьерным развитием государственных служащих [Текст] / Е.П. Беклемищев, И.А. Панкратова // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. – 2016. – № 3. – С. 122–129.

4. Гайдукова, И.Б. Место трудовой карьеры в системе ценностей государственных и муниципальных служащих [Текст] / И.Б. Гайдукова, О.В. Рудакова // Духовная ситуация времени. Россия XXI век. – 2016. – № 3 (8). – С. 32–35.

5. Гайдукова, И.Б. Особенности развития государственной гражданской службы Российской Федерации: социально-правовой аспект [Текст] / И.Б. Гайдукова, О.В. Рудакова // Актуальные проблемы социально-гуманитарного и научно-технического знания. – 2017. – № 2 (11). – С. 16–18.

6. Зотов, В.В. Диагностика процедуры аттестации для профессиональной самореализации на государственной гражданской службе [Текст] / В.В. Зотов, М.В. Кузнецова // Вестник Поволжского института управления. – 2014. – № 2. – С. 4–8.

7. Климова, А.В. Карьера государственного служащего: проблемы

управления и построения [Текст] / А.В Климова, Т.М. Терехова // – Вопросы управления – 2013. – № 1 (3). – С. 55–63.

8. Кудрина, Е.А. Представления госслужащих о значимых условиях продвижения по службе и карьерного роста // Парадигмальные основания государственного управления: социально-экономическая перспектива: Сборник научных статей V международной научной конференции в рамках XVI межрегиональной универсальной оптово-розничной – Курской Коренской ярмарки – 2016. В 2-х частях. Ч. 2. Под общ. ред. В.В. Зотова. – Курск: Академия госслужбы: 2016. – С. 240–245.

9. Самсонов, И.Ф. Управление карьерой муниципальных служащих в условиях модернизации органов местного самоуправления [Текст] / И.Ф. Самсонов // Государство и общество: вчера, сегодня, завтра. Серия: Социология. – 2011. – № 7 (1). – С. 111–122.

10. Шарин, В.И. Кадровый резерв на государственной гражданской службе [Текст] / В.И. Шарин // Известия Уральского государственного экономического университета. – 2015. – № 2 (58). – С. 111–118.

УДК 378.14

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПЕДАГОГИЧЕСКИХ ТЕХНОЛОГИЙ В ИНТЕРАКТИВНОЙ СРЕДЕ ПРИ ИЗУЧЕНИИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ И ЭКОНОМИЧЕСКИХ ДИСЦИПЛИН

Куркина М.П.,
кандидат экономических наук, доцент,
заведующая кафедрой экономики и менеджмента
Курского государственного медицинского университета

В работе исследованы проблемы совершенствования педагогических технологий в практике работы со студентами с использованием языка-посредника. В рамках действующих образовательных стандартов и образовательных программ определены пути преодоления барьеров, потребителей образовательных услуг в освоении учебного материала.

Ключевые слова: *педагогические технологии, образовательная среда, компетенции, интерактивная среда.*

THE IMPROVEMENT OF PEDAGOGICAL TECHNOLOGIES IN AN INTERACTIVE ENVIRONMENT IN THE STUDY OF MANAGEMENT AND ECONOMIC DISCIPLINES

Kurkina M.P.,
Candidate of economic Sciences, associate Professor,
Head of the Department of Economics and management,
Kursk state medical University

The article studies the problems of improving educational technologies in practical work with students using the language-mediator. In the framework of existing educational standards and educational programs identify ways to overcome barriers, consumers of educational services in the development of educational material.

Keywords: *educational technology, educational environment, competences, interactive environment.*

Современные образовательные технологии в духе времени отличаются вариативностью и интерактивными компонентами в реальных педагогических процессах и в образовательном пространстве в целом.

Интерактивная среда образовательного учреждения, как правило, должна формироваться с учетом наличия структурных составляющих:

1) программно-целевая задает смысл, целеполагание, поэтапность освоения навыков и умений, обучающихся;

2) методическая составляющая определяет способы, методы, технологическую основу преподавания в рамках программы;

3) ресурсно-информационная составляющая позволяет обеспечивать процесс образования средствами, материалами;

4) личностно-коммуникативная составляющая позволяет внедрять в организацию учебного процесса коллективные методы эвристического решения профессиональных ситуаций, групповые формы поиска требуемых решений задач, а также формы взаимодействия преподавателя и обучающегося, располагающие к большей коммуникации;

5) личностно-деятельностная составляющая подразумевает мотивационное воздействие на обучающегося в процесс и стимулирование активности студента в процессе обучения и в среде педагогических технологий;

6) средствами новых информационных технологий.

Интерактивная среда образовательного пространства должна быть: доступной, содержательной, трансформируемой, полифункциональной, вариативной, насыщенной активными методами обучения.

Основанные на использовании активных методов обучения, активные занятия, деловые игры, ролевые игры способствуют эффективному формированию профессиональных и

общекультурных компетенций [1].

Методы, направленные на активизацию мышления обучающихся, характеризуются высокой степенью интерактивности, мотивации и эмоционального восприятия учебного процесса, формируют коммуникативные навыки и способность вести диалог. Образовательные технологии в форме диалога решают задачи приобретения учащимися глубоких знаний на основе организации различных видов коммуникативного взаимодействия. Они создают условия, в рамках которых студент свободно, тактично, последовательно и четко излагает свои мысли, толерантно отстаивает свою точку зрения, слушает доводы собеседника и его позицию [2].

Результаты исследования показали, что 80,8 % опрошенных иностранных студентов, изучающих экономические и управленческие дисциплины, испытывают трудности с изучением большого количества английских слов, кроме того 82,3 % опрошенных отметили, что им сложно правильно использовать новую лексику, поскольку все студенты получали базовое образование на родном языке. Также выявлено, что на занятиях студенты сталкиваются с проблемами объяснения специальных экономических терминов и научных понятий на английском языке. Так, 85,2 % респондентов указали, что испытывали трудности при трактовке концепций на языке-посреднике и 81,8 % признались, что пытались использовать родной язык при объяснении понятий. Помимо этого, значительное число студентов испытывают затруднения в понимании учебного материала, содержащего специальную терминологию и различные экономические концепции. Лингвистические проблемы являются результатом низкого уровня знаний английской грамматики, правил синтаксиса, а также значения слов, используемых в разных контекстах. Около 75 % студентов отметили, что на лекции зачастую концентрируются на процессе написания, а не на усвоении содержания учебного материала. В свою очередь, самостоятельная подготовка студентов к занятиям усложняется переводом материалов с языка-посредника на родной язык. Кроме того, у 73,1 % опрошенных возникают проблемы при подготовке индивидуальных проектов на английском языке. Более 50 % студентов отметили

существенные различия в методах преподавания дисциплин в России и за рубежом, что требует определенного времени для адаптации студентов к процессу обучения [3].

С целью преодоления вышеуказанных проблем и содействия адаптации иностранных студентов 1-го курса к учебному процессу на кафедре экономики и менеджмента используется ряд образовательных технологий, направленных на непосредственное вовлечение учащихся в учебно-познавательную деятельность, ее активизацию и учитывающих специфику обучения на языке-посреднике. Кафедрой экономики и менеджмента с целью активизации учебного процесса используются деловые и ролевые игры, метод кейс-стади, тренинги, способствующие созданию более привычной среды обучения для иностранных студентов, повышению уровня межкультурной коммуникации [3].

Применение в деловых играх моделей реальных социально-экономических систем позволяет максимально приблизить процесс обучения к практической деятельности специалистов. Принятие управленческих решений в деловых играх осуществляется ее участниками, которые выполняют определенные роли, а поскольку интересы разных ролей не совпадают, то решение приходится принимать в условиях конфликтных ситуаций. В деловых играх специальными средствами создается определенный эмоциональный настрой игроков, помогающий активному включению обучаемых в решение изучаемой проблемы [2].

На кафедре экономики и менеджмента КГМУ в рамках изучения дисциплины «Экономика» для студентов 1 курса различных факультетов, в том числе и международного, проводится деловая игра «Market» на английском языке. Игра предоставляет возможность студентам выступить в роли домашних хозяйств, производителей и покупателей. Участники демонстрируют не только знание основных экономических законов, но и смекалку, скорость, таланты, которые могут им пригодиться как в профессиональной сфере, так и в повседневной жизни. В процессе игры студентам предоставляется возможность отработать навыки расчета экономических показателей деятельности предприятия, проявить скорость и гибкость в реагировании на меняющиеся условия

внешней конкурентной среды, практически использовать инструменты маркетинга для продвижения своего товара на рынок и привлечения покупателей. Кроме того, игра способствует формированию навыков работы в команде и повышению уровня межкультурной коммуникации, так как участники являются представителями различных стран [3].

На наш взгляд, организация образовательного процесса с использованием интерактивных и активных методов обучения позволяет не только осваивать компетенции в рамках соответствующей образовательной программы, но и повышать мотивацию обучаемых к наилучшим результатам успеваемости и достижениям; улучшать процессы коммуникации обучающихся и преподавателей посредством диалога, обратной связи.

Интерактивные методы обучения наиболее соответствуют личностно-ориентированному подходу, так как они предполагают со-обучение (коллективное, обучение в сотрудничестве), причем и обучающийся, и педагог являются субъектами учебного процесса. Педагог чаще выступает лишь в роли организатора процесса обучения, лидера группы, фасилитатора, создателя условий для инициативы учащихся. Интерактивное обучение основано на собственном опыте обучающихся, их прямом взаимодействии с областью осваиваемого профессионального опыта [4].

Интерактивные методы обучения позволяют осуществить перенос способов организации деятельности, получить новый опыт деятельности, ее организации, общения, переживаний. Интерактивная деятельность обеспечивает не только прирост знаний, умений, навыков, способов деятельности и коммуникации, но и раскрытие новых возможностей обучающихся, является необходимым условием для становления и совершенствования компетентностей через включение участников образовательного процесса в осмысленное переживание индивидуальной и коллективной деятельности для накопления опыта, осознания и принятия ценностей. Использование интерактивных технологий обучения позволяет сделать контроль за усвоением знаний и умением применять полученные знания, умения и навыки в различных ситуациях более гибким и гуманным [5].

Литература

1. Куркина, М.П. Внедрение активных методов обучения студентов [Текст] / М.П. Куркина // Компетентность как проблема повышения качества образовательного процесса в университете: сборник материалов учебно-методической конференции КГМУ» (1–2 февраля 2007 г.). – Курск, изд-во КГМУ, 2007. – С. 183–186.

2. Ступина, С.Б. Технологии интерактивного обучения в высшей школе [Текст]: учебно-методическое пособие / С.Б. Ступина. – Саратов: Издательский центр «Наука», 2009. – 52 с.

3. Куркина, М.П. Инновационные педагогические технологии в решении проблем адаптации иностранных студентов к образовательной среде [Текст] / М.П. Куркина, О.В. Власова // Современные наукоемкие технологии. – 2016. – № 5-3. – С. 560–564.

4. Гущин, Ю.В. Интерактивные методы обучения в высшей школе [Текст] / Ю.В. Гущин // Психологический журнал (Dubna Psychological Journal), 2012, № 2, С. 1–18.

5. Панина, Т.С. Современные способы активизации обучения [Текст]: учебное пособие / Т.С. Панина, Л.Н. Вавилова; под ред. Т.С. Паниной; 4-е изд., стер. – М.: Издательский центр «Академия», 2008. – 176 с.

УДК 35.08

ПРОБЛЕМА ФОРМИРОВАНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ КУЛЬТУРЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Остроухов Д.А.,
магистрант направления подготовки
«Государственное и муниципальное управление»
Курской академии государственной и муниципальной службы

Профессиональная культура государственных служащих имеет особое значение в условиях предкризисной и кризисной ситуаций. Успех их предотвращения напрямую связан с управленческим профессионализмом по части первоочередной ориентации и опоры на общественные
институты: «морали, права (и соответственно действующего законодательства), семьи, собственности, государства, власти и свободы, прав и обязанностей человека, статуса гражданина и др. Умение использовать эти институты в качестве силы и инструмента управляющих воздействий – задача, решение которой требует и интуитивного постижения, и рациональности подхода.

Ключевые слова: *профессиональная культура; управленческая культура; профессиональная компетентность; государственное управление; профессиональный уровень.*

THE PROBLEM OF FORMATION OF PROFESSIONAL CULTURE OF CIVIL SERVANTS IN CONTEMPORARY RUSSIA

Ostrouhov D.A.,
Master student of specialty “State and municipal management”
of the Kursk Academy of state and municipal services

Professional culture of public servants is of particular importance in the pre-crisis and crisis situations. The success of prevention is directly linked with the managerial professionalism on the part of the priority orientation, and reliance on public institutions: "the morality of law (and accordingly the existing legislation), family, property, state, authority and freedom, rights and duties of man, the status of citizen. The ability to use these institutions as a force and tool control actions – a task which requires intuitive understanding, and rationality of approach.

Keywords: *professional culture; management culture; professional*

competence; governance; professional level.

Проблема формирования профессиональной культуры государственных служащих на сегодня является весьма актуальной для каждой страны мира. Эта проблема является динамичной, поскольку каждая эпоха ставит перед обществом новые проблемы, требующие новых подходов к их осмыслению и выбора управленческих решений в процессе модернизации обществ. Профессиональная культура государственной службы, органов власти, государственных служащих, будучи от природы динамичной, должна решать те проблемы, которые возникают в процессе становления гражданского общества, увеличение открытости власти, установление цивилизованных отношений власти с общественностью.

Становление демократического, правового, социального государства, развитие гражданского и информационного общества, проведение политической, административной и других реформ требуют высокого уровня компетентности, профессионализма, творчества и управленческой культуры в государственных служащих органов государственной власти и органов местного самоуправления. Поэтому эффективное обеспечение социально-экономических реформ государственного управления в значительной степени зависит от кадров, профессионально и мировоззренчески подготовленных к активной профессиональной, компетентной и инновационной деятельности в новых условиях: демократии, экономической и политической конкуренции, глобализации. Необходимым условием эффективного государственного управления является надлежащий профессиональный уровень государственного служащего, подкрепленный соответствующей культурой управленца.

На сегодня в России продолжается процесс административного реформирования, который требует от управленцев профессионализма, патриотизма, высокой духовности, профессиональной культуры и морали. Без преувеличения можно утверждать, что любой вопрос управленческой деятельности имеет морально-этический аспект, поскольку определяющим фактором управления являются люди с их интересами, взглядами, потребностями. Должностные лица органов публичной власти должны стать активными участниками административной реформы, осуществлять ее кадровое обеспечение, обновлять государственные структуры

человеческими ресурсами, а также осуществлять адаптацию их подготовки к изменениям, будет способствовать мобильности кадров, обеспечению их профессионального совершенствования, культуры, улучшению качества услуг населению.

Определение понятия «профессиональная культура» находим в исследованиях С.А. Дружилова, который утверждает, что профессиональную культуру надо понимать как специфичную культуру, как культуру профессионального сообщества и как культуру представителя определенной профессии. «Первая включает способы организации и развития профессиональной деятельности, представленной в продуктах материального и духовного труда, в системе профессиональных ценностей, профессиональных норм и убеждений, профессиональных традиций, обусловливающих отношение специалистов к предметам и объектов их деятельности. Вторая – рассматривается как результат усвоения личностью основных элементов профессиональной культуры общества, как результат профессиональной социализации и профессиональной идентификации личности» [2, с. 5].

Профессиональную культуру можно определить и как категорию, характеризующую степень овладения профессиональной группой, специфическим видом трудовой деятельности в любой сфере общественного производства. Профессиональная культура выступает способом формирования и реализации социальных сил субъекта деятельности. В этом определении акцентируется то, что: профессиональная культура – культура профессиональной группы, которая не в полной мере соответствует личностному направлению обретение человеком культуры ее профессии; профессиональная культура выражает определенную степень вида труда в условиях общего и специального распределения, что вполне соответствует ее объективному осмыслению [3, с. 63].

По мнению А.И. Капской, профессиональная культура, кроме необходимых знаний, умений и навыков включает определенные личностные качества, нормы отношения к различным составляющим профессиональной деятельности [4].

Что касается исследований по проблемам государственного управления, то в научной литературе в последнее время много публикаций касаются культуры управления. Исследуется сущность, понятие, рассматриваются составляющие культуры

управления, ее влияние на принятие управленческих решений, роль и место в сфере государственной службы. Культура управления имеет ряд особенностей, которые отличают ее от всех других видов и форм культуры: во-первых, управленческая культура – это характеристика субъекта управления, достаточно существенно влияет на все параметры объекта, то есть на все общество;
во-вторых, управленческую культуру сочетают с управленческим поведением; в-третьих, модель культуры управления объединяет следующие направления: систему управления, организационную составляющую и структурное строение, субкультуры; в-четвертых, в состав культуры управления относят общую культуру (внешнего вида, поведения, речи и т. д.), а также профессиональную, правовую, экономическую, организационную,
техническую и т. д. [1].

В контексте данного исследования невозможно обойти вниманием такие понятия, как «компетентность» и «компетенция».

Как отмечает Ф.В. Шарипов [5, с. 73], компетентность – совокупность черт (характеристик) личности, позволяющие ей качественно выполнять определенную деятельность, направленная на решение проблем (задач) в какой-либо области; это то, чего достиг конкретный специалист, она характеризует степень освоения компетенции и определяется возможностью решать поставленные «место» задачи. По компетентности, то, по его мнению, это то, на что претендует человек, это круг вопросов, в которых она хорошо осведомлена, имеет знания и опыт; это характеристика места, а не личности, то есть параметр социальной роли человека.

Как и каждый процесс на государственной службе, формирование профессиональной культуры должностных лиц направлен на выполнение определенных задач.

Итак, в задачи профессиональной культуры государственных служащих относим такие, как узаконивание наложения санкций за неэтичное поведение, невозможность неэтичных поступков путем их осуждения и наказания, воспитание отзывчивости и подготовленности сотрудников к более этическим вариантам управленческих решений, устранения неуверенности относительно выбора между этическим и неэтичным поведением,

развитие аналитических способностей по отношению к нравственному и ценностному результату, помощь служащим решать дилеммы относительно этики поступка и собственного интереса и повышения нравственного развития государственных служащих.

Показателем профессионализма и компетентности государственных и муниципальных служащих в современных условиях, особенно в обстановке политической нестабильности, является умение оперативно просчитывать степень и масштабы той дезорганизации (возможной или уже наступившей), которая способна подорвать устои государства, внести раскол в общественное сознание и т. п.

При возникновении подобной ситуации главное внимание надлежит уделять тем узловым элементам жизни общества, разрушение которых представляет особую опасность. Ни при каких обстоятельства не следует упускать из вида конкретные интересы конкретных политических сил, конкретных хозяйствующих субъектов, социальных слоев, групп и граждан, поскольку одна и та же объективная обстановка может означать неодинаковую степень негативных или же позитивных последствий для тех, кто различается по общественному положению, имущественному состоянию, источнику дохода, по этико-ценностным установкам и т. д. Пассивная позиция должностного лица в условиях политической нестабильности может обернуться упущенной выгодой из-за неиспользования (или недолжного использования) возможностей, резервов и ресурсов государственного или же муниципального управления. Последствия активной позиции способны варьироваться от деструктивно-негативных до конструктивно-позитивных в масштабах не только отдельных ведомств, но и государства в целом.

На сегодня в России на современном этапе формируется стратегическое сообщество ученых, экспертов, консультантов, аналитиков, разрабатывающих политико-теоретические, тактические, оперативные и перспективные вопросы стратегии управления и государства. В России начинает формироваться рынок аналитических услуг, оказываемых экономистами, социологами, политологами, психологами, юристами с соответствующими квалификационными потребностями, для вспомогательного, исполнительного, руководящего персонала, государственной службы, а также аналитиков, советников,

консультантов и т. д.

Однако есть и определенные негативы, поскольку таких аналитиков в высших учебных заведениях готовят достаточно мало, очень ограниченными является замена уже устаревших и утверждения новых курсов и спецкурсов по политико-психолого-управленческому анализу. Формирование управленческой культуры и создание центров экспертно консультативных услуг должно активно поддерживаться государством. Очевидно, в этом случае важным является определение основных ценностей и проблем нашей страны и владения достоверными знаниями по основам общественно-политической жизни в России и мировыми достижениями политической стратегии развития обществ.

Таким образом, государство должно иметь серьезные рычаги влияния на формирование управленческой культуры государственных органов, прежде всего путем воспитания культуры управления у населения и профессиональной культуры представителей власти. Рычаги эти зависят от многих факторов, в частности от моделей собственных отечественных и заимствованных из общечеловеческих ценностей. Имеет значение, какая модель берется за основу и как ее модифицируют с национальными ценностями в России.

Формирование эффективной системы государственного управления и местного самоуправления в России, которая бы соответствовала стандартам демократического государства и гражданского общества, невозможно без комплексного развития ее потенциала – кадров органов власти. Становится необходимостью создание эффективно действующей, организационно оформленной, с четкой координацией задач и функций каждого управленца системы поведения, поскольку это даст возможность усовершенствовать профессиональную компетентность и профессионализм управленцев, вести постоянный и целенаправленный диалог государственных служащих и управленцев негосударственных структур с населением.

Литература

1. Атаманчук, Г.В. Теория государственного управления [Текст] / Г.В. Атаманчук; 2-е изд., доп. – М.: Омега-Л, 2004. – 573 с.

2. Бабинцев, В.П. Социально-технологическая компетентность

государственного гражданского служащего [Текст] / В.П. Бабинцев, В.М. Захаров // Государственная служба. – 2010. – № 3. – С. 90–93.

3. Дружилов, С.А. Психологические проблемы формирования профессионализма и профессиональной культуры специалиста [Текст] / С.А. Дружилов. – Новокузнецк: Изд-во ИПК, 2000. – 127 с.

4. Зотов, В.В. Информационная культура как условие жизненного успеха специалиста в ситуации интеллектуализации профессиональной деятельности [Текст] / В.В. Зотов, Н.А. Воронцова, С.И. Бобовникова // Вопросы культурологии. – 2007. – № 10. – С. 8.

5. Игнатов, В.Г. Профессиональная культура и профессионализм государственной службы: контекст истории и современности [Текст]: учеб. пособ. / В.Г. Игнатов, В.К. Белолипецкий. Ростов-на-Дону: Издательский центр «МарТ», 2010. – 251 с.

6. Капская, А.И. Социальная работа: некоторые аспекты работы с детьми и молодежью [Текст]: учеб. пособие / А.И. Капская. – М.: УДЦССМ, 2001. – 256 с.

7. Шарипов, Ф.В. Профессиональная компетентность преподавателя вуза // Высшее образование сегодня. – 2010. – № 1. – С. 72–77.

УДК 342.25

РАЗВИТИЕ КОРПОРАТИВНОЙ КУЛЬТУРЫ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Юрченко К.А.,
магистрант направления подготовки
«Государственное и муниципальное управление»
Курской академии государственной и муниципальной службы

В статье развитие корпоративной культуры в органах местного самоуправления. Автором показано, что организационная культура органов муниципальной власти является важным фактором эффективной реализации целей муниципального образования.

Ключевые слова: *корпоративная культура, местное самоуправление, эффективность управления.*

DEVELOPMENT OF CORPORATE CULTURE IN LOCAL AUTHORITIES

Yurchenko K.A.,
Master student of specialty "State and municipal management"
of the Kursk Academy of state and municipal services

The article discusses the development of corporate culture in local authorities. The author shows that organizational culture of municipal

government is an important factor in effective realization of the goals of the municipal formation.

Keywords: *corporate culture, local government, management efficiency.*

Совершенствование системы органов местного самоуправления является необходимым условием органичного и эффективного развития того или иного субъекта Российской Федерации.

Являясь частью системы управления в масштабах страны органы местного самоуправления направляют свои действия на решение одних и тех же глобальных направлений и целей, что и федеральный центр. Но, местное самоуправление существует непосредственно в том муниципальном образовании, проблемы которого непосредственно затрагивают местную власть, и она, в свою очередь, лучше осведомлена о спецификации территории, основных проблемах и особенностях того муниципального образования, противоречия и проблемы которого необходимо разрешать.

Говоря о местном самоуправлении, важно сказать и то, что существуют особенности присущие только этому социально-политическому явлению: относительная независимость от органов государственной власти, от коммерческих организаций, а также возможность действовать в интересах и целях того субъекта, в котором органы местного самоуправления действуют и решают насущные проблемы муниципального образования. Конечно, местное самоуправление сталкивается с рядом проблем, зачастую, не позволяющих эффективно действовать в рамках поставленных условий, например, ограниченность финансовых ресурсов, и как следствие, зависимость от федерального бюджета. Но, желание служащих, стремление находить верные решения, пути инвестирования для решения проблемы с дефицитом денежных средств и других сложностей, которые постоянно возникают у муниципальных образований [1, с. 112–113].

Таким образом, мы плавно перешли к той мысли, что все проблемы необходимо решать только с помощью грамотного, продуманного менеджмента, который невозможен без активных, энергичных управленцев, которые вдохновлены одной идеей – идеей созидания мира вокруг самих себя, своего города, поселка, деревни. Органам местного самоуправления не хватает заряда,

стремления вести хозяйственную деятельность в своих муниципальных образованиях.

Для разрешения данной проблемы во многих коммерческих организациях давно практикуется и уже приносит свои плоды корпоративная или организационная культура. В сфере управленческих взаимоотношений в органах муниципальной власти необходимо организовать такую идеологию, которая бы проповедовала те ценности, нормы и правила поведения субъектов социальных и политических процессов, которые бы позволили изобретать новые пути решения проблем, а не ожидания донорского финансового влияния, а также организационная культура способствовала развитию любви к преобразованию своей малой Родины. А также, организационная культура и степень ее принятия служащими органов местного самоуправления способствовало снижению коррупции в регионах, за счет прививания новых ценностей в данной сфере [5, с. 18–19].

Говоря об организационной культуре, традиционной целью ее исследования является повышение эффективности деятельности сотрудников организаций, что предполагает и получение ими удовлетворения от собственной деятельности. Поскольку же сама категория организационной культуры характеризует чувство принадлежности к организации и, собственно, именно с этой целью и была введена в теорию управления. Рассмотрение дефиниции организационной культуры, с целью применения ее в органах местного самоуправления, предполагает понимание данного вида культуры как сложного социального феномена, создающего ощущение общности членов организации, усиливающего вовлеченность в ее деятельность, в том числе и за счет формирования поведения, целесообразного с точки зрения повышения эффективности местной власти и поиску грамотных решений для совершенствования как отдельно взятого субъекта местного самоуправления, а затем всей страны в целом [2, с. 74–76].

Таким образом, задача органов местного самоуправления (которую в обязательном порядке должен знать каждый служащий) представляет набор положений, которые в обобщенной форме раскрывающих то, к чему предполагается быть посвященной деятельность организации, и являющихся ее своего рода «энергетическим ресурсом». Известно, что от формулировки

задачи организации в значительной мере зависят увлеченность ее сотрудников и тот импульс, который они получают в своей деятельности. По этой причине авторы исследований организационной культуры единодушно сходятся во мнении о том, что задача организации должна быть четко сформулирована, причем персонал должен привлекаться к процессу формулировки задачи, и открыто представлена всем участникам организационной деятельности.

Конечно, многие положения этического кодекса служащих и устава муниципального образования содержат в себе формулировки, которые задают служащим верный курс, но, к сожалению, как показывает практика, они несут в себе декларативную сущность и не показывают значительного результата на практике. Таким образом, необходимо сформировать базовые ценности, призванные объединить цели муниципального образования с индивидуальными потребностями и интересами служащих муниципального образования, для этого необходимо проработать не только базис формулировок для грамотной реализации политики в области организационной культуры муниципальных образований, но и ее внедрение в жизнедеятельность органа местного самоуправления.

Как мы уже говорили, процесс формирования организационной культуры не напрямую, а опосредованно начался в современной России после принятия Конституции РФ 1993 года, которая отделила местное самоуправление от системы государственной власти, разграничила их полномочия. В результате в наследство органам местного самоуправления достается не только материально-техническая база, но и организационно – управленческие традиции, стереотипы профессиональной культуры прежнего персонала [4, с. 211–212].

Специфика и особенность организационной культуры органов местного самоуправления состоит в том, что, как и государственную службу, службу в органах местного самоуправления можно вполне представлять в форме иерархической лестницы, где преобладают отношения личной преданности и покровительства, которые охватывают практически весь аппарат и оказывают сильное влияние на карьеру, определяют путь разрешения конфликтов. При этом, они воспринимаются большинством управленцев как

нормальные, естественные условия аппаратной деятельности.

Другой стороной этих отношений является сомнение чиновников в устойчивости своего служебного положения, причем заметно чаще ее испытывают люди, занимающие руководящие должности. Неуверенность управленцев в завтрашнем дне является одной из причин коррупции и административного произвола (что характерно), снижает эффективность управленческой деятельности. Для муниципальных служащих это особенно актуально, они во многом зависят от выборного главы местного самоуправления, избираемого обычно на четыре года. Но дело не только в сроках, на период которых чиновники остаются на своих местах, сколько, конечно, уже в личностных качествах и желаниях «успеть все, пока я еще на этом месте».

Новый глава приводит с собой и свою команду единомышленников, которые занимают, как правило, самые важные посты в администрации и решают дальнейший ход управленческой деятельности (в какую сторону он будет направлен).

Одной из важнейших остается духовная сторона муниципального служащего, которая отражает степень внутренней готовности субъекта к осуществлению профессиональной деятельности. Именно духовная сторона профессиональной культуры отражает ее специфические ценности, нормы и отношения, регулирующие профессиональное поведение субъекта профессиональной деятельности, именно она предъявляет систему требований к представителям соответствующих профессиональных групп [3, с. 43–45].

Систему ценностей муниципальных управленцев можно рассматривать как производную от ценностей общества в целом. В прочем, это касается практически всех.

Среди них можно выделить ценности, связанные:

– с утверждением в обществе, престижностью профессиональной деятельности, признанием близких;

– с удовлетворением потребности в общении, в профессиональном взаимодействии, с самосовершенствованием и саморазвитием;

– с семейно-бытовой сферой.

На первом месте среди ценностных ориентаций служащих находятся личностные: здоровье, счастливая семейная жизнь, материальная обеспеченность. Профессиональные ценности занимают второе место. По мнению большинства исследователей, муниципальные чиновники остаются приверженцами традиционных ценностей «административного государства». Прежде всего, это выражается в ориентации чиновников в своей деятельности скорее на требования руководства и внутрикорпоративные интересы, чем на нужды населения (особенно актуально для более удаленных муниципалитетов России). Эту проблему как раз необходимо преодолеть с помощью организационной культуры.

Организационная культура органов муниципальной власти, на мой взгляд, является важным вопросом в эффективной реализации целей муниципального образования. Ведь муниципальная служба – это настоящее всего государства, его действительность. И от того насколько эффективной будет «первая помощь», т. е. от того насколько эффективными будут меры местных властей зависит успех и рациональность внутренней политики страны в целом. Органы местного самоуправления выступают как первый защитник прав и помощник каждого гражданина того муниципального образования, «куратором» которого является, поэтому необходимо осуществлять совершенствования в области организационной культуры муниципальных служащих, ведь именно от них зависит благосостояние муниципалитета, региона и страны в целом.

Литература

1. Василенко, С.В. Корпоративная культура как инструмент эффективного управления персоналом [Текст] / С.В. Василенко. – М.: Дашков и К, 2012. – 105 с.

2. Горбунов, А.П. Местное самоуправление и муниципальное управление [Текст]: учебник / А.П. Горбунов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 543 с.

3. Грошев, И.В. Организационная культура [Текст]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Менеджмент», по экономическим специальностям / И.В. Грошев, А.А. Краснослободцев. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. – 535 с.

4. Левин, А.И. Влияние управленческих инноваций на корпоративное поведение сотрудников в организации // А.И. Левин, О.М. Кобылкина //

Актуальные проблемы социально-гуманитарного и научно-технического знания. – 2013. – № 1-2 (1). – С. 42–45.

5. Персикова, Т.Н. Корпоративная культура [Текст]: учебник / Т.Н. Персикова. – М.: Логос, 2012. – 288 с.

6. Тынянова, О.Н. К вопросу об организационной культуре в органах исполнительной власти Российской Федерации [Текст] / О.Н. Тынянова, С.П. Кытин // Альманах Пространство и Время: Электронное научное издание. – 2012. – № 2 – С. 18.

Коммуникационный менеджмент и социология коммуникаций

УДК 004.9.351

ПРОБЛЕМАТИКА ВНЕДРЕНИЯ ЕДИНОЙ СИСТЕМЫ НОРМАТИВНО-СПРАВОЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ В ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Васильев Д.А.,
кандидат педагогических наук, доцент кафедры философии, социально-правовых и естественнонаучных дисциплин Курской академии государственной и муниципальной службы

В представленной статье рассматриваются вопросы внедрения единой системы нормативно-справочной информации в структуру электронного правительства, обмен данными с системой межмуниципального электронного взаимодействия.

Ключевые слова: *электронное правительство, единая система идентификации аутентификации, система межмуниципального электронного взаимодействия.*

THE PROBLEMS OF IMPLEMENTING SINGLE SYSTEM OF REFERENCE INFORMATION IN THE ELECTRONIC GOVERNMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION

Vasil'ev D.A.,
The candidate of pedagogical Sciences, associate Professor of the Department of philosophy, socio-legal and science disciplines, Kursk Academy of state and municipal services

The article discusses the implementation of a unified system of normative-reference information in the structure of e-government, data exchange with the electronic system of inter-municipal cooperation.

Keywords: *e-government, unified system of identification authentication system of electronic inter-municipal cooperation.*

Современные информационные системы используют в процессе своей работы разнообразные массивы информации, позволяющие ускорять процессы преобразования входных

данных и представления их в полном виде, необходимом для последующей корректной обработки. Операторами используются подсистемы справочной информации, которые, прежде всего, должны решать проблему информационной совместимости тех данных, обмен которыми осуществляют другие компоненты информационной системы непосредственно между собой, а также с другими информационными системами во время ее эксплуатации. Основополагающей функцией такой подсистемы является функция контроля справочной информации, ее коррекции и поддержания в актуальном состоянии. Классификаторы и справочники, загруженные в подсистему, должны быть спроектированы и разработаны в соответствии со стандартами в области ведения справочников и классификаторов, как российскими, так и, по–возможности, международными. Одной из ключевых задач проектирования подсистемы является проектирование и разработка интуитивно понятного интерфейса взаимодействия с пользователем, предлагающего полный набор инструментов, необходимый для оператора системы. К справочникам, входящим в состав подсистемы, выдвигаются следующие категории требований:

1 Требования надежности:

– постоянное хранение данных;

– создание резервных копий данных;

– выделение полномочий по доступу к различным типам данных;

– видоизменение или удаление только в том случае если существующие элементы системы не ссылаются на удаляемый объект.

2. Требования быстрого поиска и навигации:

– просмотр отдельных элементов;

– просмотр групп элементов;

– фильтрация и сортировка;

– перманентный и релевантный поиск;

3. Требования актуальности:

– добавление новых объектов;

– экспорт и импорт объектов;

– редактирование объектов.

Единая система нормативно-справочной информации (ЕСНСИ) – федеральная государственная информационная система, которая предназначена для обеспечения единой точки доступа к справочной информации (НСИ), используемой в

государственных и муниципальных информационных системах, где все заинтересованные стороны – участники информационного
взаимодействия могут получить [1]:

– описание справочников/классификаторов, а также базовых государственных информационных ресурсов;

– актуальные данные справочников и классификаторов.

В настоящий момент на территории Российской Федерации осуществляется внедрение версии 2.0 ЕСНСИ.

Проектирование архитектуры ЕСНСИ привело к включению в ее состав следующих элементов:

– реестр нормативно-справочной информации (реестр НСИ), в котором указывается систематизированная совокупность сведений о справочниках и классификаторах, используемых в государственных и муниципальных информационных системах;

– реестр базовых государственных информационных ресурсов (реестр БГИР), в котором указывается систематизированная совокупность сведений о базовых государственных информационных ресурсах;

– реестр основных сведений и идентификаторов объектов учета (реестр ОСиИ), входящих в базовые государственные информационные ресурсы;

– общедоступные данные справочников и классификаторов, включенных в реестр НСИ, данные которых передаются в ЕСНСИ или ведутся в Системе.

Таким образом, можно отметить, что основополагающими элементами ЕСНСИ являются реестры и классификаторы. Рассматривая построение структуры реестров можно выделить три основных уровня: федеральный уровень, региональный уровень и муниципальный уровень. Такая структура не отличается новизной, построение большинства государственных баз данных и банков данных осуществляется с использованием отмеченных трех уровней.

Так, например, база данных федеральной таможенной службы включает в себя три следующих уровня: уровень таможни и таможенного поста, уровень регионального таможенного управления и федеральный уровень. Опыт, накопленный при развертывании таких баз, был учтен и при проектировании ЕСНСИ, что позволяет оптимизировать работу базы данных и повышать скорости обмена информацией.

Одним из основных направлений использование ЕСНСИ является ее интеграция с системой межмуниципального электронного взаимодействия (СМЭВ). Применение ЕСНСИ в рамках СМЭВ, на наш взгляд, должно значительно сократить количество ошибок, возникающих при формировании запросов к нормативно-справочной информации, применяемой различными ведомственными службами а также уменьшить изменения нормативно-справочной информации используемой в информационных системах, подключенных к СМЭВ, что в свою очередь позволит уменьшить количество доработок.

Применяемые в данный момент проектные решения по развертыванию и совершенствованию ЕСНСИ предполагают, что поставщики информации должны применять ЦНСИ для подгрузки справочной информации, классификаторов и других сведений, которые необходимы потребителям.

Одной из задач организации корректной работы системы является вопрос однозначности правил корректировки и перекодировки информации. Сюда будут относится вопросы кодировки запросов отправляемых в СМЭВ, и перекодировки ответов на запросы, поступаемых из СМЭВ [2].

Поставщики информации должны выполнить ряд подготовительных мероприятий для организации полноценной работы с ЦНСИ. К мероприятиям по документационному обеспечению процесса использования ЦНСИ относят:

– регламенты взаимодействия;

– руководство пользователя;

– руководство администратора;

– методические рекомендации.

К организационным мероприятиям будем относить:

– организацию доступа к ЦНСИ всех работников ведомства;

– регистрацию в единой системе идентификации аутентификации сотрудников, которым необходим доступ в ЦНСИ;

– определить и настроить учетные записи пользователей.

К информационно-аналитическим мероприятиям отнесем:

– разработать подсистему, которая позволит подгружать справочники и обновления в ЦНСИ;

– внедрить разработанную подсистему в состав ЦНСИ;

– зафиксировать состав нормативно-справочной информации, которая будет предоставляться потребителю;

– переформатировать справочники в форматы, корректные справочников для подгрузки в ЦНСИ;

– осуществить подгрузку переформатированной справочной информации;

– модифицировать и привести к актуальному виду схемы связав каждый элемент, обрабатываемый с использованием справочника идентификационный номер искомого справочника;

– внести в СМЭВ подготовленные схемы, заполнить эталонные вопросы и ответы в СМЭВ.

На наш взгляд, наиболее финансово затратной и трудоемкой является реализация первых двух пунктов информационно-аналитических мероприятий. На различных уровнях стоимость затрат может колебаться, а гетерогенность применяемых решений и систем на местах приводит к возникновению ошибок и сбоев в работе системы.

Ряд подготовительных мероприятий должен осуществить и потребитель информации. Большинство из этих мероприятий будут относится к мероприятиям информационно-аналитического характера. Однако, существует необходимость выделить мероприятия по документационному обеспечению использования ЦНСИ, в рамках которых необходимо:

1. Обратиться к оператору ЕСНСИ за следующей получением следующей информации: Руководство пользователя и администратора, Методические рекомендации, Регламент взаимодействия.

2. После чего необходимо обратиться к оператору ЕСНСИ за правами организации доступа к ЦНСИ для последующей подгрузки справочников.

Информационно-аналитические мероприятия:

1. Обратиться к оператору ЕСНСИ за получением дистрибутива ТНСИ, после чего осуществить установку ТНСИ и последующую ее настройку.

2. Разработать подсистему, осуществляющую кодирование сообщений в ТНСИ, после чего подключить разработанную подсистему к ТНСИ.

В локальной информационной системе потребителя осуществить подгрузку справочников, определить правила перекодировки информации.

Таким образом, выделим основные проблемы ведения ЕНСИ. К ним отнесем:

– гетерогенность данных;
– фрагментацию данных;
– дублирование информации;
– справочники находящиеся в частичном доступе;
– неактуальность хранящихся данных;
– трудности в организации полномочий по доступу к нормативно-справочной информации;
– необходимость добавления в справочники иноаспектных позиций;
– несанкционированное изменение информации;
– сложность администрирования системы.

Все вышеперечисленные аспекты приводят к возникающим трудностям в области подключения ЕСНСИ к системе межмуниципального электронного взаимодействия, которые обусловлены причинами как объективными так и субъективными. Возникающие временные задержки в развертывании ЕСНСИ и подключении ее к СМЭВ в свою очередь задерживает полноценное развертывание технологии электронного правительства.

Литература

1. Единая система нормативно-справочной информации [Электронный ресурс] // Портал государственных услуг Российской Федерации – Режим доступа: https://nsi.gosuslugi.ru/_layouts/NsiInfrastructure/ WelcomePage.aspx, свободный [дата обращения: 20.10.2017]

2. Ермаков, В.Г. «Электронное правительство» как гарантия реализации права граждан на информацию [Текст] / В.Г. Ермаков, Е.М. Бледнова // Государство и общество: вчера, сегодня, завтра. Серия: Право. – 2012. – № 8 (3). – С. 95–104.

3. Зотов, В.В. Уровень удовлетворенности населением технико-технологической реализацией электронного правительства (материалы конференции) [Текст] / Информационные системы и технологии: материалы докладов I региональной научно-технической конференции. – Курск: ЮЗГУ, 2012. – 264 с. – С. 88–91.

4. Чаплыгин, В.Е. Проблемы обеспечения и управления информационной безопасностью в органах исполнительной власти в связи с переходом на межведомственное электронное взаимодействие [Текст] / В.Е. Чаплыгин // Государство и общество: вчера, сегодня, завтра. Серия: Социология. – 2015. – № 14 (1). – С. 173–181.

5. Электронное правительство Российской Федерации [Электронный

ресурс]. – Режим доступа: http://minsvyaz.ru/ru/activity/directions/491/, свободный [дата обращения: 20.10.2017].

УДК 342.25

КОММУНИКАТИВНАЯ СИСТЕМА МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Гребенникова Т.А.,
магистрант направления подготовки
«Государственное и муниципальное управление»
Курской академии государственной и муниципальной службы

В статье раскрывается роль коммуникации в муниципальном управлении. Автор показывает, что современная социально-экономическая и политическая ситуация диктует необходимость совершенствовать систему коммуникаций путем внедрения коммуникативных технологий в управленческий процесс.

Ключевые слова: *коммуникативная система, муниципальное управление, коммуникативные технологии.*

COMMUNICATIVE SYSTEM OF MUNICIPAL MANAGEMENT

Grebennikova T.A.
Master student of specialty
"State and municipal management"
of the Kursk Academy of state and municipal services

The article reveals the role of communication in municipal management. The author shows that contemporary socio-economic and political situation dictates the need to improve the communication system through the introduction of communication technologies in the management process.

Keywords: *communication system, municipal management, communication technology.*

Система коммуникаций является важнейшей составляющей процесса реализации муниципальной власти. Выполняя интегрирующую роль в управлении, именно коммуникации служат связующим звеном взаимодействия между органами власти, а также между обществом и властью.

Выявить реальные проблемы муниципальной власти, подготовить и принять решения по их устранению невозможно без установления коммуникационных каналов между муниципальными образованиями и региональными и федеральными уровнями власти.

Перечисленные обстоятельства определяют значимость коммуникаций в организации местного самоуправления.

Итак, термин «коммуникация» используется в различных гуманитарных и технических науках. Так можно зафиксировать, что коммуникация связана, во-первых, с процессом передачи информации, во-вторых – с процессом человеческих взаимодействий, с общением. Причем без взаимодействия невозможна передача информации, а без информационного обмена любое взаимодействие теряет смысл. Так как предметом моего изучения являются управленческие коммуникации, то необходимо данному определению добавить цель коммуникаций. В результате управленческую коммуникацию можно определить следующим образом. Коммуникация – это процесс трансляции идеи от источника к получателю с целью изменить поведение этого получателя, а также взаимодействия как механизм этой трансляции [6, с. 29].

Особенностями коммуникационного взаимодействия в органах власти являются поддержание субординации, корпоративного духа служащих как особой профессиональной группы, а также зависимость от характера общественных отношений.

Зотов В.В., Бобовникова С.И. отмечает, что одной из самых важных единиц анализа социального управления муниципального учреждения является система коммуникаций, которая распадается на четыре подсистемы взаимодействия: администрация муниципального образования – руководство учреждения, руководство учреждения – персонал, межличностные отношения в трудовом коллективе, персонал учреждения – клиент (потребитель услуг) [2, с. 131]. Данная классификация, на мой взгляд, отражает суть коммуникативной системы муниципального управления. Учреждением в данном случае и будет являться администрация муниципального образования, которая взаимодействует:

– с администрациями других муниципалитетов, а также региональными и федеральными органами власти;

– с персоналом администрации;

– устанавливает межличностные отношения внутри трудового коллектива;

– с общественностью, посредством осуществления местного

самоуправления и оказания муниципальных услуг населению.

Первый тип коммуникаций носит директивный характер, так как реализуется принцип властного подчинения. Эффективность данного типа коммуникационного взаимодействия органов власти зависит от открытости коммуникативных каналов, согласованности субъектов коммуникаций, наличия у руководства коммуникативных навыков и умений и, что не менее важно, информационных средств связи. Однако наличие открытых коммуникационных каналов не всегда уместно и может иметь негативный характер. Подтверждением этому служит конкретный пример. На экономическом форуме в Сочи от имени советника президента России Германа Сергеевича Клименко звонили в приемные многих участников форума с предложением встретиться. Во время разговора звонящий делал вид, что связь плохая, и просил связаться напрямую с Клименко по такому-то номеру. Всего 20 % перезвонили в приемную советника для проверки, остальные звонили прямо на номер, который им дали. По сути, это был сбор прямых номеров руководителей, чиновников и глав крупных компаний [4].

После данного инцидента Председатель Института развития интернета Герман Клименко предложил ввести государственный мессенджер. Он пояснил, что именно закрытая система, верифицированные коммуникации позволят быть уверенными в личности коммуникатора. Что невозможно при обычном телефонном разговоре по причине отсутствия у операторов связи значков верификации.

На мой взгляд, такое нововведение позволило бы повысить эффективность коммуникационной системы во всех субъектах власти.

Следующий тип коммуникаций – между руководством и персоналом муниципальной администрации. Именно от него зависит функционирование муниципальных органов власти, подчиненность структурных подразделений. В целом именно по схеме информационных потоков данного типа коммуникации стоится организационная структура муниципальной администрации.

Межличностные коммуникации в трудовом коллективе, которые часто называют горизонтальными, образуют систему взаимоотношений между персоналом структурных подразделений, которые носят подчас конкурентный характер.

Это обуславливает низкую эффективность коммуникационного взаимодействия между отдельными служащими и структурными подразделениями и, как следствие, снижение результативности работы организации в целом.

И, наконец, самый важный тип коммуникации выражает связь органов местного самоуправления и общественности, в основе которого лежит доверие [5].

Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установил формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления.

По сути, данный закон определил основные способы коммуникационного взаимодействия власти и общества на местном уровне. Однако в них имеется ряд конкретных проблем:

1) практически отсутствует основной признак связи с общественностью – двусторонний диалог между властью и населением, выраженный в обсуждении принимаемых решений, привлечении граждан к оценке деятельности, учете и контроле общественного мнения;

2) сугубо формальный характер работы с населением. Так при обращении в органы местного самоуправления коррелируются сроки исполнения, но не качество и эффективность решений по ним.

3) проблема совершенствования аналитико-информационной поддержки работы с населением. Это касается не только проведения социологических исследований, но и установления четких целей взаимодействия власти и общества.

Важнейшими средствами укрепления связи с населением, а также источниками информации являются следующие [6, с. 79]:

– общие собрания;

– сходы граждан: отчеты и результаты защиты отдельных проектов;

– результаты обсуждения на совещаниях, заседаниях, коллегии, конференции и т. д.;

– мероприятия, проводимые структурными подразделениями администрации, общественными организациями, органами местного самоуправления;

– приемные часы;

– собеседования с отдельными лицами;

– письма, жалобы, предложения;

– рекомендации и критические замечания граждан, результаты опросов, референдума, отчеты, контроль;

– материалы СМИ (газеты, радио, ТВ);

– обращения общественных организаций и политических объединений.

Ряд авторов считают базовым элементом, клеточкой муниципальной деятельности, основой экономических и социальных отношений между людьми на территории муниципального образования именно муниципальную услугу [6, с. 69]. Я соглашусь с их мнением и подчеркну: оказание муниципальных услуг населению является ключом коммуникационной системы муниципального управления, так как невозможно ограничить доступ граждан к муниципальным услугам. В данных услугах нуждается каждый гражданин и, следовательно, такие коммуникации затрагивали всех членов общества без исключения.

Отличной платформой для коммуникаций по этому поводу стал Портал государственных и муниципальных услуг. Он позволяет обойти длинные очереди и волокиту и получить некоторые услуги, не выходя из дома.

В целом коммуникативная система муниципального управления не ограничена данными объектами взаимосвязей. Ко всему сказанному следует добавить связи органов местного самоуправления с подведомственными организациями, общественными объединениями, СМИ и бизнесом.

Таким образом, коммуникации играют колоссальную роль в муниципальном управлении. Именно система коммуникаций обуславливает деятельность местного самоуправления. Посредством обратной связи муниципалитеты получают информацию об общественных интересах и потребностях. Учитывая их интересы, органы власти определяют направления деятельности в муниципальном управлении, на основе которых, в свою очередь, строятся принципы функционирования государственной власти в целом. Следует отметить, что современная социально-экономическая и политическая ситуация диктует необходимость совершенствовать систему коммуникаций в управлении, внедрять коммуникативные технологии в управленческий процесс. И здесь особое значение имеет оптимизация коммуникационного взаимодействия власти

и общественности, что повысит существенным образом эффективность деятельности органов местного самоуправления.

Литература

1. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс: справочно-информационная система. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/, свободный [Дата обращения: 20.05.2107].

2. Бобовникова, С.И. Социальные технологии формирования профессиональной и информационной культуры специалиста в структуре социального управления муниципальным учреждением [Текст] / С.И. Бобовникова, В.В. Зотов // Государство и общество: вчера, сегодня, завтра. Научно-теоретический и практический журнал. – 2008. – № 2 (1, 3). – С. 129–145.

3. Зотов, В.В. Информационно-коммуникационные основы диалога власти и общества [Текст] / В.В. Зотов // Коммуникология. – 2013. – Т. 2. № 2. – С. 66–76.

4. Зыков, В. Деанонимизация интернета – это неизбежный процесс (Интервью Германа Клименко – об интернете, «синих китах» и государственном мессенджере) [Электронный ресурс] // Известия. – Режим доступа: https://iz.ru/news/686381, свободный [Дата обращения: 07.02.2017].

5. Преликова, Е.А. Социальное доверие как основа системы социальных коммуникаций местного сообщества [Текст] / Е.А. Преликова,
В.В. Зотов // Коммуникология. – 2017. – Т. 5. № 1. – С. 121–133.

6. Фахрутдинова, А.З. Коммуникации в управлении [Текст]: учебное пособие / А.З. Фахрутдинова. – Новосибирск: СибАГС, 2001. – 113 с.

УДК 35.088.7

ПРИМЕНЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ (НА ПРИМЕРЕ СОЦИАЛЬНЫХ СЕТЕЙ)

Губанов А.В.,
аспирант направления подготовки «Социология управления»
Курской академии государственной и муниципальной службы

В приведенной работе рассматривается сложившаяся в настоящее время практика и особенности применения информационно-коммуникационных технологий в деятельности органов государственной и муниципальной власти. Территориальный базис исследования составили регионы Центрально-Черноземного района Российской Федерации. Актуальность исследования обосновывается сформировавшейся тенденцией внедрения электронных ресурсов в функционал государственных и муниципальных структур. При этом возникает необходимость в выработке и нормативном закреплении индикаторов, позволяющих наиболее объективно оценить эффективность реализуемой профессиональной деятельности.

Ключевые слова: *государственное управление, управленческая деятельность, эффективность, оценка деятельности, информационные ресурсы, социальные сети.*

THE USE OF INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES IN PROFESSIONAL ACTIVITIES OF PUBLIC SERVANTS (ON THE EXAMPLE OF SOCIAL NETWORKING)

Gubanov A.V.,
Postgraduate student of specialty "Sociology of management",
Kursk Academy of state and municipal services

In the given paper examines the current practice and application of information and communication technologies in activities of bodies of state and municipal authorities. The territorial basis of research is made up the regions of the Central-Chernozem region of the Russian Federation. The relevance of the study substantiates the established trend of the introduction of electronic resources into functionality of the state and municipal structures. Thus there is a need to develop regulatory and consolidation of indicators, enabling more

objectively evaluate the effectiveness of implemented professional activities.

Keywords: *governance, management, efficiency, evaluation activities, information resources and social networks.*

В настоящее время, информационно-коммуникационные технологии выступают как одно из наиболее эффективных средств реализации межличностного взаимодействия. Согласно итогам исследования Фонда «Общественное мнение», 37 % интернет-пользователей в своей повседневной деятельности использует социальные медиа как минимум несколько раз в день и только 2 % делают это реже, чем раз в неделю [6]. Кроме того, Россия является лидером среди европейских государств по совокупному показателю продолжительности пользовательской сессии в социальных сетях, среднее время которой составляет 143 минуты [4].

Наибольшее распространение в отечественном интернет-сегменте получила социальная сеть «ВКонтакте», аккаунты в которой имеют около 61 % пользователей, среди молодежи до 24-х лет этот показатель доходит до 94 %. Примерно 57 % российских интернет – пользователей зарегистрированы в «Одноклассниках», что является вторым показателем в нашей стране. Все остальные медиа-платформы существенно уступают лидерам, имея гораздо более низкую аудиторию пользователей: Facebook – 16 %, Mail.ru – 11 %, Instagram – 11 % и Twitter – 7 %.

Популярность соцсетей уже сейчас наиболее активно используют в своей работе рекламные фирмы, информационные агентства, крупные коммерческие компании. Несмотря на сложившуюся практику применения, в деятельности органов государственной и муниципальной власти социальные медиа платформы задействованы лишь частично, сохраняя при этом потенциально высокую сферу функционального использования [1].

В частности, социальные Интернет-ресурсы могут оказать существенное влияние на открытость деятельности государственных и муниципальных структур, создать дополнительные направления для реализации контрольно-надзорных функций, а также сформировать принципиально новые коммуникационные каналы на уровне «власть-общество» [7]. Стоит отметить, что в настоящее время уже сложился

определенный опыт применения мультимедийных Интернет-платформ как на федеральном, так и на региональном уровнях. Более подробно рассмотрим его на примере Центрально-Черноземного района Российской Федерации.

Для проведения исследования был произведен мониторинг аккаунтов органов государственной и муниципальной власти Белгородской, Воронежской, Курской, Липецкой и Табовской областей в социальных сетях «ВКонтакте», «Одноклассники», «Facebook», «Instagram», «Twitter», видеохостинге «YouTube» и мессенджере «Telegram» по состоянию на май 2017 года. Кроме того, для проведения сравнительного анализа была подробно изучена статистическая информация публикуемого контента за апрель-май 2017 года. Мониторинг проводился открытым способом с использованием встроенных поисковых систем, доступных любому пользователю. Специальные поисковые ресурсы не применялись, кроме того, не учитывались аккаунты и группы закрытого типа, для получения информации о которых необходимо выполнение дополнительных специальных действий. Также не учитывались аккаунты учебных заведений и СМИ.

Основными индикаторами эффективности применения социальных медиа в деятельности органов государственной власти в реализуемом мониторинге выступают: критериями открытости работы, качества обратной связи, доступности общественного контроля. Наиболее важными показателями в данной сфере выступают частоты размещаемого контента, его качество, наличие специальных разделов для пользователей, качество отклика, наличие взаимодействия между администраторами аккаунтов и пользователями, качество оформления аккаунта/группы и другие.

В результате проведенного мониторинга, было выявлено 497 аккаунтов, из которых 191 регионального уровня и 306 местного. Стоит также отметить, что 60 аккаунтов не являются «живыми», т.е. в них не осуществляется размещение контента на протяжении длительного промежутка времени, из них 23 регионального уровня и 36 местного. Большинство выявленных учетных записей имеют качественное оформление, в них стабильно осуществляется размещение информационных постов и они представлены одновременно на нескольких медийных площадках, что позволяет говорить о проведении системной

работы в этом направлении должностными лицами или специально-привлеченными для этого органами государственной и муниципальной власти специалистами. Более подробно информация представлена в таблице 1.

Таблица 1 – Мониторинг применения аккаунтов в социальных сетях органами государственной и муниципальной власти регионов Центрально-Черноземного района

№	Регион	Общее количество аккаунтов / из них «мертвых»	Количество региональных аккаунтов / из них «мертвые»	Количество муниципальных аккаунтов / из них «мертвых»
1.	Белгородская область	94/15	31/8	63/7
2.	Воронежская область	143/18	50/8	93/10
3.	Курская область	86/9	30/4	56/5
4.	Липецкая область	85/9	39/2	46/7
5.	Тамбовская область	89/9	41/2	48/7

Исходя из результатов мониторинга, наибольшим количеством аккаунтов органов государственной и муниципальной власти располагает Воронежская область (143 учетных записи). При этом в других регионах общее количество выявленных аккаунтов является примерно сопоставимым. Стоит также отметить, что по показателю наибольшего распространения в медийных площадках лидером является Липецкая область, большинство аккаунтов в этом регионе представлены сразу в нескольких социальных сетях и, включая наличие собственных информационных каналов в мессенджере Telegram.

К сожалению, не все регионы имеют собственные учетные записи или группы, аккумулирующие официальные новости. При этом, только в Курской области существует сводный реестр аккаунтов государственных и муниципальных структур в социальных сетях. Наличие подобных страниц и реестров существенно упрощает поиск для самих пользователей и делает работу с государственными ресурсами более удобной.

Одним из основных показателей эффективности деятельности в социальных сетях выступает систематичность размещаемого контента. В том случае, если в аккаунте/группе информационные посты размещаются крайне редко и неравномерно, пользователь может просто потерять к нему интерес. В результате проведенного мониторинга, выявлено, что среди аккаунтов регионального уровня наибольшее количество контента размещено на страницах органов государственной власти Тамбовской области (1 926 единиц), далее следуют Липецкая область (1 544 единицы), Белгородская область (1 002 единицы), Воронежская область (875 единиц), Курская область (652 единицы).

Анализируя размещаемый контент, стоит отметить, что наибольшее распространение получили посты новостного характера. Как правило, на страницах в соцсетях выкладывают информацию с официальных сайтов, содержащую непосредственно ссылку на ресурс, небольшое описание и изображение. Генерирование записей, специально созданных для соцсетей встречается реже. Ряд региональных аккаунтов проводят систематическую работу, направленную на привлечение дополнительной аудитории и активизации отклика уже имеющихся подписчиков. В частности, это выражается в проведении конкурсов, опросов, создании тематических чатов.

Важным показателем качества работы сотрудников госорганов в социальных медиа выступает непосредственная оценка со стороны пользователей. Анализируя показатели отклика, можно проследить, какие темы интересуют граждан в наибольшей степени и могут потенциально требовать вмешательства со стороны государственных и муниципальных структур, а какие вовсе не интересны для пользователей. Основными критериями в данной сфере выступает наличие лайков/дислайков, репостов/ретвитов и прочих действий, позволяющих пользователю выразить свою позицию в отношении размещаемого контента. В результате проведенного мониторинга, выявлено, что наибольшей активностью обладают региональные аккаунты Липецкой области (7 118 единиц), далее следуют Воронежская область, (5 119 единиц), Тамбовская область (4 298 единиц), Белгородская область (2 876 единиц), Курская область (2 055 единиц).

Исходя из соотношения количества размещенного контента с

полученным откликом, можно сделать вывод, что наиболее резонансный для пользователей контен размещается на страницах аккаунтов Воронежской области (5,8 взаимодействий на пост), Липецкой области (4,6 взаимодействия), Курской области (3,1 взаимодействия), Белгородской области (2,8 взаимодействия), Тамбовской области (2,2 взаимодействия).

Таким образом, можно сделать ряд рекомендаций по улучшению уровня взаимодействия с пользователями, в частности, больше применять разнообразный мультимедийный контент, максимально использовать функционал, предоставляемый социальными медиа, перерабатывать контент с учетом специфики аудитории аккаунтов.

В результате проведенного мониторинга выявлено, что наибольшее количество дискуссий и обращений граждан к сотрудникам государственных структур посредством региональных аккаунтов в социальных сетях имеется в Липецкой области (121 комментарий), далее следуют Воронежская область (112 комментариев), Тамбовская область (37 комментариев), Белгородская область (21 комментарий), Курская область (18 комментариев).

Стоит отметить, что показатели отклика и комментирования напрямую отражают вовлеченность аудитории размещаемым контентом. В том случае, если информационные посты не находят интереса среди пользователей, они не стремятся проводить с ним какое-нибудь взаимодействие. На наш взгляд, открытие официального аккаунта органа государственной власти в социальных сетях напрямую обязывает к организации системной работы в данной сфере, в частности к качественной переработке публикуемого материала и обеспечению рассмотрения и последующего ответа гражданам на интересующие вопросы. Исходя из этого, актуальным становится вопрос правового регулирования данной сферы.

К сожалению, в нашей стране нормативная база в сфере регулирования деятельности органов государственной и муниципальной власти в социальных сетях только начинает формироваться. Одним из наиболее заметных примеров в данном направлении можно выделить утвержденные 22 июня 2016 года Государственной Думой поправки в Федеральный закон «О

внесении изменений в Федеральный закон “О государственной гражданской службе Российской Федерации”» и Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации», обязывающие государственных служащих отчитываться перед нанимателем о размещении в сети своих персональных данных. При этом, техническая составляющая осуществления практической деятельности в социальных медиа, такие как общие показатели эффективности, требования к качеству и периодичности размещаемой информации фактически остается неурегулированной.

Наиболее распространенной практикой решения данного вопроса в странах ЕС и США выступает регламентирование деятельности в социальных сетях непосредственно органами государственной власти. При этом требования к работе в информационных интернет-ресурсах включаются в должностной регламент служащего. Во Франции распространено включение требований к деятельности в социальных медиа в трудовой договор при трудоустройстве. В Канаде существуют специальные мониторинговые агентства, отслеживающие не только информацию, размещаемую в официальных аккаунтах органов государственной власти, но и на личных страницах служащих. Кроме того, сложилось правило, согласно которому размещение сотрудником государственного учреждения любой информации относительно своей работы автоматически становится служебным контентом и подлежит оценке со стороны контролирующих структур.

Таким образом, исходя из проведенного исследования, можно сделать ряд важных выводов. Социальные сети уже активно используются органами государственной и муниципальной власти при осуществлении своих функций, что объясняется высокой популярностью данной платформы среди пользователей. При этом непосредственно сами аккаунты преимущественно выполняют функции дополнительных информационных ресурсов, направленных на освещение деятельности государственных и муниципальных ресурсов. Функции дополнительного канала коммуникаций между служащими и гражданами являются второстепенными. Во многом, такое положение дел связано с наличием нормативных пробелов, так как специальным законодательством Российской Федерации напрямую эта

деятельность не регламентируется. Например, нигде не указанно, как гражданин может подать запрос в орган государственной власти через аккаунт в социальных сетях и в каком порядке этот запрос должен быть обработан и предоставлен в отведенные сроки. Решение подобных вопросов позволило бы сделать социальные сети полноценным инструментом деятельности органов государственной и муниципальной власти.

Также одним из важнейших вопросов является выработка критериев оценки эффективности деятельности органов государственной и муниципальной власти в социальных сетях. Без наличия данного положения сложно дать объективную оценку эффективности проделанной служащим работы, а также оценить его компетентность в реализуемой сфере.

На наш взгляд, в качестве подобных критериев могут быть применены показатели, используемые при осуществлении данного мониторинга. В частности, это показатели качества оформления ресурса; систематичность размещаемого контента; информативность; адаптация под аудиторию социальных сетей; использование дополнительного мультимедийного контента; наличие отклика со стороны пользователей; степень вовлеченности пользователей в публикуемые посты; наличие комментариев и ответов на них со стороны уполномоченных сотрудников государственных и муниципальных учреждений.

Литература

1. Зотов, В.В. Информационно-коммуникационные основы диалога власти и общества [Текст] / В.В. Зотов // Коммуникология. – 2013. – Т. 2. № 2. – С. 66–76.

2. Зотов, В.В. Власть и общество в информационно-коммуникационной среде: механизмы взаимодействия [Текст] / В.В. Зотов, Т.В. Харченко // Власть и общество: практики взаимодействия и конфликты. Материалы Девятой региональной научной конференции (г. Воронеж, 2 февраля 2015 года) / Под общ. ред. В.Н. Глазьева. – Воронеж: издательство «Истоки», 2015. – С. 383–387.

3. Левашов, В.К. Развитие информационно-коммуникационных технологий и перспективы гражданского общества [Текст] / В.К. Левашов, В.К. Сарьян, А.П. Назаренко О.П. Новоженина, И.Ж. Тощенко,
И.С. Шушпанова, Е.В. Саломатина // Социологические исследования. – 2016. – № 9 (389). – С. 13–20.

4. Матвеева, Ю.В. России на общение в социальных сетях тратят

треть своего времени [Электронный ресурс] // Информационно-новостной портал РосРегистр. – Режим доступа: http://rosregistr.ru/nauka/36075.html, свободный [Дата обращения: 20.05.2017].

5. Михайловина, Е. Сколько времени россияне проводят в социальных сетях [Электронный ресурс] // Городской интернет-сайт The Village. – Режим доступа: http://www.the-village.ru/village/city/city/214995-sotsialnye-seti, свободный [Дата обращения: 20.05.2017].

6. Онлайн-практики россиян: социальные сети [Электронный ресурс] / Опрос недельной аудитории интернет-пользователей. 15–19 января 2016 года // Фонд «Общественное мнение». – Режим доступа: http://fom.ru/SMI-i-internet/12495, свободный [Дата обращения: 20.05.2017].

7. Шарков, Ф.И. Информационно-аналитический фактор развития российской государственности // Парадигмальные основания государственного управления: сравнительный анализ опыта регионов стран СНГ. В 2 ч. Ч. 2: сборник научных статей международной научной конференции / Под общ. ред. В.В. Зотова. – Курск: Издательство Академии
госслужбы, 2015. – 264 с.

Социология безопасности и риска

УДК 323.28

РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ ООН ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ МЕЖДУНАРОДНОМУ ТЕРРАРИЗМУ

Белкин А.А.,
магистрант направления подготовки
«Государственное и муниципальное управление»
Курской академии государственной и муниципальной службы

В статье рассмотрены руководящие принципы противодействия международному терроризму как принципы реализации Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций. Настоящая статья посвящена анализу их содержания и имплементации принципов в сфере противодействия международному терроризму. Рассматривается вопрос необходимости принятия всеобъемлющей Конвенции о международном терроризме для закрепления на универсальном международном уровне руководящих принципов реализации Глобальной контртеррористической стратегии ООН.

Ключевые слова: *терроризм, Организация Объединенных Наций, Глобальная контртеррористическая стратегия, Конвенции о международном терроризме, принципы противодействия международному терроризму.*

THE UN GUIDING PRINCIPLES TO COMBAT INTERNATIONAL TERRORISM

Belkin A.A.,
Master student of specialty "State and municipal management"
of the Kursk Academy of state and municipal services

The article considers the guiding principles to combat international terrorism as the principles for the implementation of the Global counter-terrorism strategy of the United Nations. This article is devoted to analysis of the contents and implementation of the principles in the field of combating international terrorism. The author discusses the necessity of adoption of the comprehensive Convention on international terrorism to consolidate on international level guidelines on the implementation of the Global counter-

terrorism strategy of the UN.

Keywords: *terrorism, the United Nations, global counter-terrorism strategy, Convention on international terrorism, the principles of combating international terrorism.*

Одной из глобальных проблем мирового сообщества является терроризм во всех его проявлениях. Без объединения усилий различных государств решение этой проблемы невозможно.

Новый этап в борьбе с терроризмом был ознаменован принятием в сентябре 2006 году Генеральной Ассамблеей ООН Глобальной контртеррористической стратегии ООН (ГКС ООН) в форме резолюции и изложенного в приложении к ней Плана действий. Впервые государства- члены приняли на себя обязательства по осуществлению Плана действий, содержащегося в четырех основных компонентах Стратегии. Реализация компонентов Стратегии направлена:

– на устранение условий, способствующих распространению терроризма;

– пресечение и предотвращение терроризма;

– укрепление национального потенциала в деле борьбы с терроризмом;

– отстаивание принципов соблюдения прав человека и верховенства права в условиях борьбы с терроризмом.

Последовательные меры борьбы с терроризмом заключены в основных руководящих принципах, закрепленных в основе Стратегии [2].

Первым принципом является решительное осуждение терроризма во всех его формах и проявлениях, независимо от поставленных террористами целей. Терроризм – преступление, которое всегда должно быть наказано.

В целях реализации указанного принципа в законодательстве всех государств необходимо закрепление уголовной ответственности за совершение террористических преступлений. Важное значение имеет признание нелегитимными актов национального законодательства, предусматривающих исключения применения уголовной ответственности по политическим, философским, идеологическим, расовым, этническим, религиозным или аналогичным основаниям.

Второй принцип – отказ от какого бы то ни было содействия террористам, финансирования терроризма, соучастия в

преступлении террористической направленности, подстрекательства к терроризму, пропаганды идей терроризма. В настоящий момент деятельность, направленная на противодействие финансированию терроризма, нуждается в корректировке с учетом тенденций осуществления мобилизации, хранения и перемещения денежных средств. Экспертные оценки вопросов и проблем, непосредственно связанных с борьбой против финансирования терроризма, наглядно показывают, что большинство государств-членов сталкиваются с ограничениями относительно технического, финансового и кадрового потенциала.

Третий принцип состоит в отказе от нарушения основополагающих прав и свобод человека и гражданина в целях обеспечения общественной безопасности. Права человека являются одним из главных критериев для проверки эффективности контртеррористического реагирования. Понимание, что сегодня меры, принимаемые в контексте реализации Глобальной контртеррористической стратегии ООН и минимизации страданий жертв терроризма в Сирии, Центрально-Африканской Республике, Южном Судане и других странах, покажут, способна ли ООН в полной мере использовать весь спектр своих мандатов и возможностей практической деятельности, чтобы обеспечивать защиту людей, на благо которых она работает.

Четвертый принцип – главная ответственность за осуществление Глобальной контртеррористической стратегии ООН лежит на государствах- членах. Этот принцип подчеркивается как в Стратегии, так и в последующих обзорах Стратегии, докладах Генерального секретаря ООН. Реализация Стратегии невозможна без тесного сотрудничества в области противодействия международному терроризму на мировой арене, которое предполагает:

– регулярный обмен информацией о предупреждении терроризма и борьбе с ним;

– проведение разного рода практических мероприятий по обмену опытом в сфере контртеррористического противодействия (предотвращения, расследования и преследования в отношении террористических актов) на международном уровне;

– научно-аналитическую работу по выработке более

эффективных программ борьбы с международным терроризмом, причинами его зарождения;

– изучение опыта различных государств по предупреждению и ликвидации терроризма для более полного представления о методах борьбы с террористической угрозой, расширение международного сотрудничества.

События последних месяцев в Сирии показывают, что данный принцип регулярного сотрудничества между ВКС России и силами Антиигиловской коалиции труднодостижим. Требуется дальнейшее развитие международных правовых средств, направленных на нейтрализацию имеющихся террористических угроз [2, 4, 6].

В Глобальной контртеррористической стратегии ООН содержался призыв к ГенАссамблее и СовБезу ООН разработать руководящие принципы необходимого сотрудничества и помощи в случае террористического нападения с использованием оружия массового уничтожения. Представляют несомненный интерес экспертные исследования в данном направлении. Так, в 2011 году состоялось моделирование гипотетического кризисного сценария с захватом российскими спецслужбами значительного количества оружейного ядерного материала во время его контрабандной перевозки в США – «Предотвращение катастрофического терроризма». Проект осуществлялся под совместным руководством Сэма Нанна, сопредседателя Инициативы по сокращению ядерной угрозы и бывшего члена Сената США, и И.С. Иванова, бывшего министра иностранных дел России и секретаря Совета Безопасности Российской Федерации, с участием ведущих российских и американских экспертов [5].

В ходе моделирования специалисты констатировали серьезные препятствия, затрудняющие совместное эффективное реагирование на кризисную ситуацию. В отчете о моделировании предложены основные мероприятия, которые, по мнению экспертов, следует предпринять, чтобы устранить подобные препятствия, до наступления реального кризиса. Однако преодолеть препятствия возможно только при условии совместного сотрудничества России и США в этой области, которое, конечно же, не может быть предметом санкционного давления.

В то же время меры, принимаемые государствами-членами

для предотвращения терроризма и борьбы с ним, должны полностью соответствовать их обязательствам по международному праву, включая Устав ООН, в частности его цели и принципы, соответствующие международные конвенции и протоколы в области международного права в отношении прав человека, международного гуманитарного права.

Пятый принцип – необходимость воздерживаться от применения силы каким-либо образом, не соответствующим целям и принципам ООН, добиваться урегулирования споров мирными средствами в соответствии с основополагающими принципами международного права.

Шестой принцип состоит в защите мировых религий от экстремистского влияния, решительном отказе от отождествления какой- либо религии (культуры, национальности) с терроризмом, насилием. Терроризм не может (и не должен) ассоциироваться с какой-либо конкретной религией, национальностью, цивилизацией или этнической группой.

Выделенные выше руководящие принципы противодействия международному терроризму имеют фундаментальное значение для обеспечения реализации Глобальной контртеррористической стратегии ООН. В этой связи первостепенное значение имеет юридическое закрепление на международном уровне отказа от практики двойных стандартов и при реализации ГКС ООН. Применение неоднозначных, непоследовательных стандартов имеет самые негативные последствия в сфере противодействия международному терроризму.

Итак, единственно возможный ответ на современную террористическую угрозу заключается в комплексной реализации всех компонентов Глобальной контртеррористической стратегии ООН, наращивании международного сотрудничества всех государств, ликвидации практики двойных стандартов в этой области, консолидации общества перед лицом террористической угрозы. В настоящее время имеется настоятельная необходимость принятия всеобъемлющей Конвенции о международном терроризме (обсуждаемой ООН в качестве проекта с 2000 года) для закрепления на универсальном международном уровне руководящих принципов реализации Глобальной контртеррористической стратегии ООН. Принятие данной

конвенции, ее последующая реализация должны продемонстрировать способность государств договариваться по принципиально важным вопросам и принимать опирающиеся на Устав ООН согласованные решения.

Литература

1. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 60/288 от 8 сентября 2006г. и Приложение к ней. План действий [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс: справочно-информационная система. – Режим доступа: http://www.un.Org/ru/terrorism/strategy-coun-ter-terrorism.shtml#a2, свободный [Дата обращения: 07.11.2017].

2. Амиров, А.Э. Принципы глобальной контртеррористической стратегии ООН: проблемы реализации на современном этапе [Текст] / А.Э. Амиров // Юридический мир. – 2015. – № 7. – С. 62–67.

3. Амиров, А.Э. Противодействие финансированию терроризма в контексте реализации Глобальной контртеррористической стратегии ООН [Текст] / А.Э. Амиров // Юридический мир. – 2014. – № 11. – С. 45–55.

4. Баркатунов В.Ф. Гражданское общество в вопросах идеологического и информационного противодействия терроризму [Текст] / В.Ф. Баркатунов // Государство и общество: вчера, сегодня, завтра. Серия: Социология. – 2013. – № 11 (1). – С. 105–136.

5. Нанн, С. Предотвращение катастрофического терроризма [Электронный ресурс] [Дата публикации: 1.11.2011]/ Сэм Нанн // Nuclear Threat Initiative – Режим доступа: http://www.nti.org/media/pdfs/NTI_Tabletop_Report_FINAL.pdf?_=132380823, свободный [Дата обращения: 07.02.2017].

6. Качалов, В.В. Некоторые направления совершенствования правового обеспечения антитеррористической безопасности [Текст] / В.В. Качалов, М.Г. Жилкин, Е.А. Маслакова // Военно-юридический журнал. – 2015. – № 1. – С. 13–17.

7. Новая инициатива Генерального секретаря по улучшению деятельности ООН в области защиты прав человека во всем мире «Права человека прежде всего» [Электронный ресурс] // Организация объединенных наций. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/sg/rightsupfront/, свободный [Дата обращения: 07.02.2017].

УДК 316.77

УПРАВЛЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТЬЮ ЛИЧНОСТИ КАК УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ

Кривоухов А.А.,
кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин
ФГБОУ ВПО «Курская государственная сельскохозяйственная академия»
им. И.И. Иванова

Автор обращается к проблеме безопасности личности, ее защищенность от негативных, деструктивных воздействий со стороны общества. Автор предпринимает синтетическое объединение объективного и субъективного понимания риска для целей определения основных направлениями управления безопасностью личности. По мнению автора, таких направления два: 1) снижение рискогенности социума и 2) формирование социальных практик адекватных уровню риска социума.

Ключевые слова: *безопасность личности; управление безопасностью, риски.*

MANAGING SECURITYOF THE PERSON AS RISK MANAGEMENT

Krivouhov A.A.,
Candidate of legal Sciences, associate Professor,
head of the Department of Civil law Sciences of FSBEI HPE
“Kursk state agricultural Academy” of a name I. I. Ivanov

The author addresses the problem of individual security, its protection from negative, destructive influences from society. The author makes a synthetic unification of objective and subjective understanding of risk for the purpose of determining the main directions of management of security of the person. According to the author, these two directions: 1) reduction of risks of society and 2) the formation of social practices adequate to the risk level of society.

Keywords: *personal security; security management, risks.*

Анализ существующих в научной литературе подходов к национальной безопасности показывает, что они применяются в соответствии с определением субъектного приоритета. В исследованиях современных ученых значительное место занимает

проблематика макроэкономического уровня, и наиболее важными оказываются субъекты, защищающие общенациональные интересы. Социологи, напротив, предпочитают обращаться к нижнему (локальному) уровню субъектной иерархии – группам и общностям, которые в критических социальных условиях, скорее, являются субъектами «самозащиты». При этом внимание личности как объекту безопасности не уделяется должного внимания.

Сегодня возрастает рискогенность современного общества, поскольку увеличение объема коммуникаций, снижение качества информации, развитие информационно-телекоммуникационных технологий открывает возможности по оказанию деструктивного информационного воздействия [2]. Широкий арсенал приемов и способов такого воздействия является чрезвычайно действенным инструментом, с помощью которого заинтересованные лица добиваются своих целей, зачастую идущих в разрез с интересами общественными. Это поднимает проблему безопасности личности, под которой в общем случае понимают защищенность личности от негативных информационно-психологических воздействий, а также ее жизненно важных интересов [см. 3, 6, 7, 8, 9]. Безопасность личности – это категория, которое отражает сложное его состояние, определяемое органичной взаимосвязью человека, находящегося в опасности, с социальной средой, социумом. Отсюда следует, что общество обязано нести ответственность за судьбу человека, оказавшегося в опасности, а сам он имеет право на обеспечение его безопасности через соответствующий вид социального управления [4].

Сегодня множество нормативных документов, а также авторов научных публикаций определяют понятие «информационная безопасность» как «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних информационных угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод человека и гражданина, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальная целостность и устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации, оборона и безопасность государства» (см. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации). Безопасность также трактуется как отсутствие риска, то есть возможности реализации негативных последствий (вред) в

отношении кого-либо или чего-либо. Поэтому, на наш взгляд, информационную безопасность правильнее трактовать как защищенность информации, информационной сферы и личности при
котором обеспечивается уровень приемлемого риска, то есть уровень информационных опасностей и угроз позволяет информационно-коммуникационной среде выполнять основные социальные функции, в первую очередь интеграции и координации деятельности своих акторов. А поскольку человек из средства поддержки процесса обмена информации во многих случаях становится структурообразующим элементом и целью системы безопасности, то это позволяет выделять обеспечении безопасности личности как основное направление деятельности в сфере информационной безопасности.

На сегодня существуют две основные интерпретации риска. Первая из них относится к объективному, поддающемуся количественному измерению видению риска. Например, в рамках инженерных и естественно-научных дисциплин, экономики и статистики риск определяется техническими терминами. Основополагающим моментом в этом подходе выступает понятие опасности (вреда), а также доводы о возможностях вычисления его наступления и калькуляции последствий. Риск определяется как «продукт вероятности возникновения опасности и серьезности (масштаба) ее последствий» [12]. Отметим, что риск выступает в качестве вероятности наступления, не любого, а только негативного события в результате определенного сложения обстоятельств, а в том случае, если предполагаемое событие может быть полезно, принести выгоду, прибыль, то говорят о шансе. Для обеспечения безопасности требуется снижение риска за счет снижения частоты возникновения инцидента (избежание или снижение риска) или минимизации ущерба (последствия) инцидента. Отсюда развивается два направления минимизации риска: 1) отказ от чрезмерно рисковой деятельности и профилактика, в том числе путем передачи последнего вида деятельности сторонним лицам и 2) передача ответственности за возмещение предполагаемого ущерба сторонней организации (страхование) или формирование резервов, запасов, копий (создание неприкосновенного запаса).

По мнению Ю.И. Матвеенко, риск может быть рассмотрен как

опасность или угроза [10]. Именно в таком ключе риск предстает в работах авторов концепции «общества риска». И в данном плане имеет смысл акцентировать внимание именно на тех опасностях (угрозах), с которыми сталкиваются современный человек. Но необходимо отметить, что безопасности нельзя угрожать,
последнее можно делать объекту (например, информации и коммуникациям) или субъекту (индивиду, организации, государству) [1, с. 22–23]. Причем угрозы в адрес объекта – это частный случай угроз субъекту. В этом случае риск отражает, как и возникающую время от времени возможность ущерба, так и постоянно присутствующую угрозу. А безопасность понимается здесь в предельно широком смысле – как рискозащищенность от разнообразных опасностей, которые могут нарушить нормальное течение жизни индивида и общества (т. е. вывести из состояния устойчивого развития). Такие опасности в современном обществе приобретают форму рисков, и по мере усложнения техносферы их воздействие на жизнь как отдельного индивида, так и всего общества становится преобладающим. При этом следует помнить, что социальный фактор имеет решающее значение в механизме возникновения опасности. Угрозы, формирующие опасность, имеют социальную природу (либо производны от различных социальных источников, то есть социогенны, либо получили возможность действовать благодаря социальной индифферентности, попустительству и нарушениям социальных норм) [11].

Сегодня появляется еще одно направление анализа риска – социокультурное. Например, работе Кравченко С.А. можно встретить взаимоувязку понятий риска и уязвимости. По его мнению, уязвимость выражается в нарастании дисфункциональных характеристик социума, которые проявляются в виде социальных страхов «относительно возникающих неопределенностей адаптации к новым реалиям, ибо прежние адаптивные стратегии перестают работать» [5, с. 283]. Тем самым ученый рассматривает уязвимость как субъективную составляющую риска. На наш взгляд, больше духу социокультурного подхода отвечает определение риска как эспектации наступления жизненных событий, выступающих деструкцией социальных практик [4, с. 395]. При этом под

жизненными событиями следует понимать важные перемены или переходные периоды в жизни человека, которые ставят его перед необходимостью корректировать процессы реализации практик. Риск отражает как обостряющуюся время от времени опасность, так и постоянно воспринимаемую угрозу. В определенной мере риск – это ожидание опасностей, постоянно присутствующее в настоящем, которые становятся при соответствующей оценки со стороны индивида угрозами, порождающими страх перед возможностью их осуществления, проецируемый в будущее. Риск есть своего рода эспектация или страх, постоянно присутствующий в настоящем и проецируемый в будущее и тем самым выступающий как фактор коррекции реализуемых коммуникативных практик. В понятие риск, таким образом, включается субъективное состояние индивида, который занимает как актор информационно-коммуникационной среды определенное положение в системе коммуникаций и информационных потоках. Опасность и угроза в рамках понятия «риск» представляют собой два аспекта: опасность создают внешние условия, которые для субъекта неизбежны, то есть они для него носят объективный характер, а угроза создается собственными представлениями и восприятием опасности, то есть она субъективна [4, с. 393].

При оперировании социокультурными рисками необходимо четкое понимание того, что главной задачей повышение безопасности личности является не устранение опасностей, а создание механизма, способного обеспечить эффективную реализацию социальных практик в условиях общества риска.

Таким образом, синтетическое объединение понимания риска, как соотношения опасности/угроз и как ожидания определенного рода событий, позволяет определить, что основными направлениями управления безопасностью личности должны стать:

1) снижение рискогенности социума и 2) формирование социальных практик адекватных уровню риска социума.

Литература

1. Атаманов, Г.А. Чему угрожают: информации или ее безопасности? [Текст] / Г.А. Атаманов // Защита информации. Инсайд. – 2010. – № 6. – С. 20–28.

2. Варганов, В.В. Деструктивное информационное воздействие и

способы его распознавания [Текст] / В.В. Варганов, В.В. Зотов // Телекоммуникации. – 2013. – № 5. – С. 42–48.

3. Воробьева, О.В. К вопросу обеспечение информационно-психологической безопасности личности [Текст] / О.В. Воробьева // Государство и общество: вчера, сегодня, завтра. Серия: Социология. – 2015. – № 14 (1). – С. 153–158.

4. Зотов, В.В. Социальное управление в условиях общества риска [Текст] / В.В. Зотов // Государство и общество: вчера, сегодня, завтра. Серия: Социология. – 2013. – № 10 (1). – С. 23–35.

5. Зотов, В.В. Социокультурный риск: понятие и классификация [Текст] / В.В. Зотов, Т.Н. Каменева // Риски в изменяющейся социальной реальности: проблема прогнозирования и управления: материалы международной научно-практической конференции. Белгород: ООО «ПТ», 2015. – С. 392–396.

6. Кравченко, С.А. Проблемы новых уязвимостей российского общества [Текст] / С.А. Кравченко // Вестник МГИМО университета. – 2013. – № 4 (31). – С. 283–286.

7. Лызь, Н.А. Информационно-психологическая безопасность в системах безопасности человека и информационной безопасности государства [Текст] / Н.А. Лызь, Г.Е. Веселов, А.Е. Лызь // Известия ЮФУ. Технические науки. – 2014. – № 8 (157). – С. 58–66.

8. Малиева, Т.И. Экзистенциональная безопасность личности в информационном обществе [Текст] / Т.И. Малиева, С.А. Батагова // Современные исследования социальных проблем. – 2017. – Т. 9. № 3-2. – С. 101–106.

9. Манжуева, О.М. Информационно-психологическая безопасность – важнейший аспект безопасности государства [Текст] / О.М. Манжуева, С.И. Некрасов, Н.А. Некрасова // Инновации в гражданской авиации. – 2017. – Т. 2. № 3. – С. 28–34.

10. Манойло, А.В. Государственная информационная политика в условиях информационно-психологической войны [Текст] / А.В. Манойло, А.И. Петренко, Д.Б. Фролов. – М.: Горячая линия-Телеком, 2009. – 320 с.

11. Матвеенко, Ю.И. Современные подходы к изучению риска [Текст] / Ю.И. Матвеенко // Известия Тульского гос. ун-та. Гуманитарные науки. – 2012. – № 1. – С. 165–173.

12. Терехова, Н.Н. Система обеспечения безопасности личности в общей структуре обеспечения национальной безопасности Российской Федерации [Текст] / Н.Н. Терехова // Вестник Удмуртского университета. – 2012. Вып. 1. – С. 144–150.

13. Яницкий, О.Н. Социология риска [Текст] / О.Н. Яницкий. – М.: LVS, 2003. – 192 с.

Управление социально-экономическим развитием

УДК 346.7

ЭВОЛЮЦИЯ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ВЛАСТИ И БИЗНЕСА В РОССИИ

Минакова О.В.,
обучающийся направления подготовки
«Государственное и муниципальное управление»
Курской академии государственной и муниципальной службы

Крайне важно в условиях резкого обострения социально-экономических проблем, связанных с западными санкциями, выработать принципиальные подходы, механизмы и инструменты, учитывающие масштабность проблем, особенности региональных условий, а также жизненно важные интересы проживающего населения, и позволяющие определить дальнейшие пути их развития.

Ключевые слова: *государство, бизнес, власть, государственное управление, социальное взаимодействие.*

THE EVOLUTION OF RELATIONS BETWEEN THE AUTHORITIES AND BUSINESS IN RUSSIA

Minakova O.V.,
Student in the direction of training
"State and municipal management»
of the Kursk Academy of state and municipal services

It is extremely important in conditions of a sharp aggravation of the socio-economic problems associated with Western sanctions, to develop principled approaches, mechanisms and instruments, taking into account the magnitude of the problems, especially regional conditions, as well as the vital interests of the resident population, and to determine further ways of their development.

Keywords: *state, business, government, public administration, social interaction.*

Институциональные преобразования в посткоммунистической России во многом опередили процесс трансформации политической культуры большинства российских граждан, что в

последующей ситуации кризиса идентичности, деидеологизации общества, ценностных конфликтов содействовало делигитимации нового демократического режима [1]. Рассмотрим процесс становления и эволюции взаимоотношений власти и бизнеса в современной России.

И. Бунин выделяет следующие этапы во взаимоотношениях власти и бизнеса:

I этап (1990–1996 гг.) – ведущая роль государства, бизнес только набирает силу. Государство способствует развитию деловой активности.

II этап (1996–1998 гг.) – доминирование крупного бизнеса, олигархический капитализм.

III этап (1998–2000 гг.) – кризис олигархической модели, неолигархические правительства С.В. Кириенко и Е.М. Примакова.

IV этап (2000–2003 гг.) компромисс между властью и олигархией или крупным бизнесом. Олигархи вытесняются государством из сферы массмедиа, но при этом сохраняют влияние в экономической жизни России.

V этап (2003 г. – настоящее время) – государственный капитализм, доминирование государства – установление политического контроля над бизнесом под угрозой отъема собственности и лишения свободы (пример «ЮКОСа»), однако без национализации частного сектора.

С этой схемой соглашается и Е. Ясин, но он объединяет II и III этапы в фазу олигархического капитализма [5, с. 186]. Однако, по нашему мнению, данная схема нуждается в существенном уточнении. Во-первых, границей между I и II этапами правильнее считать 1995 год (залоговые аукционы и курс федеральной власти на политический союз с избранными представителями крупного бизнеса).

Началом системной организации взаимодействия исполнительной власти и бизнеса можно считать Указ Президента РФ от 29 июня 1998 года № 730 «О мерах по устранению административных барьеров при развитии предпринимательства».

После президентских выборов 1996 года узкая группа новой экономической элиты занимает привилегированные позиции в

верхах правящей коалиции. Новый участник коалиции демонстрирует неспособность к внутренней координации и плохую совместимость с другими участниками, прежде всего со старыми элитами, в том числе силовиков.

Включение бизнес-элиты порождает новые внутренние конфликты в верхах правящей коалиции. К концу 1990-х гг. баланс в отношениях бизнеса с государством, выстроенных на основе неформальных персоналистских связей, начинает меняться. В верхах правящей коалиции возникает угроза иерархическому типу отношений между государственными и частными организациями. В федеральном Центре в отношениях государства и бизнеса появляются элементы модели «захвата государства», связанные с деятельностью привилегированной узкой группы («олигархи»), а в отдельных регионах эта модель становится реальностью.

Избрание В.В. Путина Президентом РФ положило начало становлению вертикали власти в Российском государстве. 11 июля 2000 года, когда Генеральная прокуратура объявила о возбуждении уголовного дела против президента «Лукойла» В. Алекперова, а глава государства заявил о том, что все крупные игроки будут «равноудалены от президента», произошла смена главного сценария во взаимоотношениях бизнеса и государства. В послании Президента России В.В. Путина были провозглашены новые принципы построения взаимоотношений государства и бизнеса [2]:

1. «равноудаленность» государства от всех группировок бизнеса;
2. деполитизация взаимоотношений между государством и бизнесом;
3. «прозрачность» бизнеса для государства;
4. восстановление ведущей роли государства в экономике;
5. корпоративизация – включение союзов предпринимателей в систему взаимоотношения государства с бизнесом.

Это стало началом конца доминирования «старой олигархии», действовавшей при Б.Н. Ельцине по схеме «деньги – власть – деньги».

В развитии отношений государства и бизнеса происходит поворот к институционализации: бизнес-ассоциации признаются в качестве важного посредника, а консультации, которые ранее были эпизодическими, неформальными и персонализованными, переводятся в относительно четкие формальные рамки.

Формируется «большая четверка» головных бизнес-ассоциаций (Общероссийская общественная организация «Российский союз промышленников и предпринимателей», Торгово-промышленная палата Российской Федерации, Общероссийская общественная организация «Деловая Россия», Общероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ»), вовлеченных в постоянные отношения с центральной властью.

Активизация влияния бизнеса на власть привела к негласному делению членов Правительства РФ на два лагеря: либералов – рыночников и сторонников государственного капитализма. Две этих группы ведут между собой постоянную политическую борьбу, достигая попеременного успеха. Бизнес нового типа, яркими представителями которого являются владельцы крупных финансово-промышленных групп и холдингов (например, «ЕврАз» Р. Абрамовича», «РУСАЛ» О. Дирипаски и др.) был сосредоточен в основном на лоббировании преференций от правительства. Все это отражается на изменении взаимоотношений бизнеса и власти, которые уже давно описываются российскими и зарубежными исследователями как феномен «российской олигархии».

Реорганизация правящей коалиции в 2004–2007 годов, осложнившая положение частных предприятий, не прервала тенденции к институционализации отношений между государством и бизнесом. Формы отношений, сложившихся в предшествующий период (регулярные встречи с Президентом, консультативный орган при правительстве – совет по конкурентоспособности и предпринимательству), продемонстрировали устойчивость к переменам. В отношениях между государством и бизнесом начинается новый период, который может быть назван «сотрудничеством при дефиците доверия». Возникают более сложные институциональные формы. Можно предположить, что одной из причин возникновения совещательно-консультативной системы стало стимулирующее влияние частных структур на развитие государственных организаций.

Взаимодействие бизнеса с органами государственной власти сегодня широко обсуждается в деловых кругах и в обществе в целом. И было бы неверным полагать, что во взаимоотношениях российского бизнеса и власти сегодня все гладко, что все главные

проблемы решены. До сих пор не установлены четкие и неизменные «правила игры», не созданы необходимые условия для благоприятного инвестиционного климата, а имеющаяся правовая база не гарантирует неприкосновенность частной собственности.

С 2004 года начался новый период, когда основным источником ренты стали нефтегазовые доходы, формируемые благодаря благоприятной внешнеэкономической конъюнктуре.

Относительно равноправный диалог между государством и бизнесом образца начала 2000-х гг. сменился несомненным доминированием государства. Крупный бизнес превратился в подчиненного государству «младшего партнера», а ключевыми игроками стали высшая федеральная бюрократия и силовики.

Кризис 2008–2009 гг. и последующее изменение мировой конъюнктуры привели к заметному росту давления на власть. Такое давление изначально возникло извне – за счет сокращения объемов природной ренты, доступной для распределения, и интенсивного бегства капитала в страны с более благоприятным инвестиционным климатом. Но затем оно стало усиливаться изнутри – за счет перелома в ожиданиях и раскола в элитах, а также изменения общественных настроений. При этом власть поняла, что ставка на бюрократию (или «вертикаль власти») как социальную базу себя не оправдала. В условиях кризиса стало очевидно, что выстроенная в 2000-е гг. бюрократическая вертикаль, включая правоохранительную систему, живет своей жизнью, не зависящей от интересов общества и воли высших начальников.

Первыми проявлениями поворота к диалогу со средним бизнесом можно считать встречи В.В. Путина и Д.А. Медведева с представителями ассоциации «Деловая Россия» осенью 2010 года еще одним индикатором «новой политики» государства может быть тот факт, что уже в конце 2010 года по заказу Правительства РФ Всемирный банк начал реализацию проекта «Doing Business in Russia», который предусматривал сравнение условий создания компании, регистрации собственности, согласования строительных проектов и подключения к электрическим сетям в 30 регионах. Кроме того, уже в 2010 году Президентом РФ Д.А. Медведевым были инициированы изменения в законодательстве, ограничивающие применение уголовных

санкций по отношению к предпринимателям.

Летом 2011 года по инициативе В.В. Путина было создано Агентство стратегических инициатив (АСИ). Его основной функцией стало выявление проблем, мешающих развитию компаний, и совместный с бизнесом и профильными ведомствами поиск решения этих проблем.

В 2010–2014 гг. в России появились определенные точки роста, потенциал которых до сегодняшнего дня слабо использован. Сейчас у правительства есть возможность сформировать новую коалицию из более активных структур и групп, которые могут предлагать решения и брать на себя ответственность. Вопрос заключается в том, насколько к таким решительным шагам окажется готова элита верхнего уровня.

В целом, с начала 2000-х гг. во взаимоотношениях власти и бизнеса наблюдается активизация позиций государственных органов власти, которые проводят работу по восстановлению общегосударственных приоритетов в экономике. Диалог бизнеса и государства начал переходить в рамки открытых правовых взаимоотношений. Правительство накладывает на бизнес необходимые ограничения, следуя критериям социально-экономической и политической целесообразности. Происходит укрепление вертикали власти, начинается выстраивание новой парадигмы отношений между бизнесом и государством. Тем самым влияние олигархического капитала на социальную и политическую обстановку в регионах стало ослабевать.

В этот период наметились три варианта построения отношений власти и бизнеса:

– проведение государством активной промышленной политики;

– повышение инвестиционной роли конгломератов крупнейших фирм;

– развитие и укрепление институтов современной рыночной демократии.

Так, к середине 2000-х гг. в России сложилась ситуация, когда во многих случаях частные компании оказались под контролем действующей власти, но при этом некоторые представители власти по совместительству стояли во главе бизнес-структур или входили в состав их совета директоров, как правило, определяя основы их деятельности и направляя финансовые потоки. По мнению В.Л. Иноземцева, в течение периода 2000-х гг. власть

фактически оттеснила крупный бизнес от основных механизмов управления экономикой, при этом заполучив полный контроль над самыми доходными ее отраслями – экспортом и эксплуатацией сырьевых ресурсов.

Как представляется, для достижения цели развития экономики Российской Федерации, а также для успешной модернизации социально-экономической сферы необходимо выстраивание наиболее эффективных механизмов взаимодействия бизнеса и власти. Направленность данных механизмов должна коррелировать с интересами бизнес-структур при разработке и проведении
социально-экономической политики. При этом создание максимально благоприятных условий для ведения бизнеса предполагает инновационный тип развития экономики государства, повышение конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности компаний, расширение их потенциала для работы на международных рынках в условиях жесткой конкуренции.

Сегодня политическое руководство страны ориентировано на такую модель экономического развития, в которой государство играет ведущую роль, что сопровождается усилением позиций власти в наиболее доходных и важных отраслях экономики. В этом контексте государство взяло на себя функцию дирижера общенационального развития. Стоит отметить, что подобная ситуация не уникальна: такой же курс был взят в Японии и во Франции сразу после Второй мировой войны. Общая направленность руководства страны напрямую соотносится с выбором методов, при помощи которых государство выполняет свои функции в экономике – посредством стимулирования и построения партнерских отношений с бизнесом или вытеснения частного сектора как агента модернизации.

Процесс образования олигархических накоплений в России и его соединение с властью на определенном уровне развития является причиной неизбежного столкновения бюрократической власти и бизнес-структур, которые стремятся внедрять свои интересы, оказывая непосредственный прессинг на власть. Благодаря проведенным в эпоху перестройки реформам была провозглашена свобода частного лица и его участия во всех сферах общественной жизни. Это привело к повсеместному стремлению к власти, богатству, что повлекло за собой расцвет

бандитских группировок. Начали устанавливаться незаконные формы борьбы за интересы. В свою очередь усиление интересов государственной власти, черпающей свои силы из административных ресурсов, участило случаи столкновения между представителями бизнеса и властью. Одним из наиболее действенных решений этих конфликтов и способом недопущения их проникновения за институциональные рамки видится создание очерченного законом механизма их прохождения и разрешения, установление правил игры. Одним из путей решения должно стать узаконивание лоббистской деятельности в России.

С этой целью в РФ сегодня создается соответствующая нормативная база и формируется правовая инфраструктура, предназначенная для выработки скоординированной социально-экономической политики, получения оптимального баланса в осуществлении интересов отдельных субъектов экономической системы, обеспечение урегулирования конфликтов в отношениях между бизнес-структурами и органами власти, что выражается в стратегических программах и долгосрочных и среднесрочных планах социально-экономического развития.

В отношении партнеров по диалогу власть заняла активную позицию. При необходимости проводился отбор корпоративного представительства бизнеса с тем, чтобы придать ему удобные для власти формы. В одних случаях стимулировалась дифференциация представительских структур в отраслевой или секторной нише (например, поддержка лобби импортеров птицы для уравновешивания чрезмерно активных отечественных производителей), а в других, напротив, предпринимались меры к тому, чтобы сохранить корпоративное представительство в консолидированной форме (сдерживание альтернативной организации бизнеса в страховом секторе).

Сейчас противоречия решаются властью посредством принятия односторонних мер преимущественно репрессивного характера в отношении крупного бизнеса либо улаживаются в индивидуальном порядке с помощью арбитров со стороны вышестоящих властей. Можно спрогнозировать перспективу развития в современной России организаций, специализирующихся на разрешении политических конфликтов, и внедрения в политический процесс практики арбитража и иных форм посредничества

Безусловно, пересечение государственного и частного

секторов создает возможности для проявления коррупции, но и не всегда она проявляется в качестве финансового преступления. Главная цель процесса диалога – это разработать модель мирного взаимодействия между сторонами конфликта на основе равноправного участия и свободного обмена мнениями по различным аспектам конфликта.

В настоящий период в России идет поиск моделей разрешения конфликта власти и бизнеса, однако эту проблему невозможно решить каким-то одним действием, а требуется комплексный подход с учетом интересов всех участников этого, по большому счету, политического конфликта. При этом отголоски этого слышны и для малого и среднего бизнеса на региональном уровне [2, 3].

Сегодня многие авторы оценивают происходящие события в России с точки зрения новой концепции, сформулированной в последних работах нобелевского лауреата Д. Норта и его соавторов [3]. Согласно этой концепции, хорошо функционирующие рынки и развитая демократия – идеал, к которому можно стремиться, но абсолютное большинство современных обществ функционирует в рамках несовершенных институтов. Государство в таких обществах не обладает монополией на легитимное насилие в терминах М. Вебера, а скорее, представляет собой коалицию влиятельных социальных групп, каждая из которых имеет собственный потенциал насилия [4, с. 5].

В этой концентрированной оценке эволюции взаимоотношений власти и бизнеса отражены, по сути, все основные типы социально-политических конфликтов. Их возникновение, развитие и разрешение обусловлено целым рядом объективных и субъективных факторов, основными из которых являются резкий и научно не обоснованный переход от одного социально-экономического уклада к другому, стремление любой ценой войти в так называемое «единое мировое сообщество». Конечная цель этого процесса – максимальное материальное благополучие «активной и деятельной» части населения, а главными его движущими силами являются международные финансовые и политические структуры, быстро обогащающаяся прослойка чиновников-управленцев и компрадорской буржуазии в самой России.

В противоположность этой западной модели в российском обществе активно развивается национально-патриотическая модель, опирающаяся на богатейший отечественный опыт, самобытный фундамент духовно-нравственного и общественно-политического бытия. Восстановление исторической преемственности, возвышение российского патриотизма создает реальные возможности для изменения кризисной ситуации, консолидации здоровых сил и предотвращения конфликтных ситуаций.

Литература

1. Батанина, И.А. Модели коэволюции институциональных и социокультурных составляющих трансформационного процесса [Текст] / И.А. Батанина // Изменения в политике и политика изменений: стратегии, институты, акторы. Материалы докладов, доклады V Всероссийского конгресса политологов. – М.: ИНИОН, 2009.

2. Беспарточный, Б.Д. Взаимодействие власти и малого бизнеса [Текст] / Б.Д. Беспарточный // Парадигмальные основания государственного управления: сравнительный анализ опыта регионов стран СНГ: Сборник научных статей IV международной научной конференции в рамках XV межрегиональной универсальной оптово-розничной Курской Коренской ярмарки – 2015. – Курск: Академия госслужбы. – 2015. – С. 14–18.

3. Болычева, Е.А. Малое и среднее предпринимательство: особенности функционирования и государственного регулирования [Текст] / Е.А. Болычева // Парадигмальные основания государственного управления: сравнительный анализ опыта регионов стран СНГ: сборник научных статей IV международной научной конференции в рамках XV межрегиональной универсальной оптово-розничной Курской Коренской ярмарки – 2015. – Курск: Академия госслужбы. – 2015. – С. 19–24.

4. Зудин, А. Бизнес и государство при Путине: становление новой системы взаимоотношений [Текст]. – М.: Центр политических технологий, 2010. – 64 с.

5. Норт, Д. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества [Текст] / Д. Норт, Д. Уоллис, Б. Вайнгаст. – М.: Изд. Института Гайдара, 2011. – 480 с.

6. Яковлев, А.А. В поисках новой социальной базы, или Почему российская власть меняет отношение к бизнесу [Текст] / А.А. Яковлев // Общественные науки и современность. – 2013. – № 2. – С. 5–14.

7. Ясин, Е. Приживется ли демократия в России [Текст] / Е. Ясин. –

М.: Теис, 2005. – 272 с.

УДК 352

РАЗВИТИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ – НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ СОЦИАЛИЗАЦИИ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА

Сергеев П.В.,
доктор экономических наук, профессор кафедры
экономической теории, регионалистики и
правового регулирования экономики
Курской академии государственной и муниципальной службы
Черкашин М.Д.,
кандидат философских наук, доцент кафедры
конституционного и гражданского права
Курской академии государственной и муниципальной службы

Определено понятие и сущность местного самоуправления в контексте становления и развития гражданского общества в России как института, обеспечивающего реализацию прав и свобод человека и гражданина, через самоуправляющееся или публичное регулирование общественных отношений на местном уровне и решения в интересах территориальных общин вопросов местного значения.

Ключевые слова: *местное самоуправление; социализация общества; гражданское общество; субъекты местного самоуправления; политические элиты.*

THE DEVELOPMENT OF LOCAL GOVERNMENT – A NECESSARY CONDITION OF SOCIALIZATION OF THE RUSSIAN SOCIETY

Sergeev P.V.,
Doctor of economic Sciences, Professor of the Department of
Economic theory, regional science and legal regulation of the economy
of the Kursk Academy of state and municipal services
Cherkashin M.L.,
Candidate of philosophical Sciences,associate Professor
of the Department of Constitutional and civil law
of the Kursk Academy of state and municipal services

The authors defined the concept and essence of local self-government in the context of the formation and development of civil society in Russia as an institution to uphold the rights and freedoms of man and citizen, through self-governing or public regulation of social relations at the local level and decisions in the interests of territorial communities of local issues.

Keywords: *local government; socialization and society; civil society; local government entities; political elite.*

Составной частью современных социально-экономических преобразований является реформа местного самоуправления. ее смысл состоит в том, чтобы создать условия для децентрализации государственной власти и заложить фундамент для последующей социализации общества. Местное самоуправление – это такая специфическая «ветвь власти», которая, в соответствии с Конституцией РФ и ФЗ № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», с одной стороны, на местном уровне осуществляет выполнение государственных задач, с другой – самостоятельно, с соответствующим уровнем ответственности, решает вопросы местного значения, связанные с улучшением качественных параметров жизнедеятельности населения. Из этого вытекает двойственная природа местного самоуправления – как субъекта местной самоуправляемой власти, испытывающего объективную потребность в государственном финансировании и, одновременно, как субъекта рыночных отношений, способного и обязанного формировать самостоятельный местный бюджет. Это означает, что местное самоуправление должно основываться в своей деятельности на либеральных принципах и осуществляться народом, а не функционировать под жестким контролем государственной власти. Данное обстоятельство предопределяет расширение практики решения социально-экономических проблем органами местного самоуправления, призванными осуществлять самостоятельный (в пределах законодательной компетенции) выбор целей и средств их достижения при эффективном взаимодействии с государственными органами власти и бизнес-структурами. Следовательно, местное самоуправление должно составлять такую фундаментальную основу общества, при помощи которой на микроуровне, преимущественно собственными усилиями, решаются многие социально-экономические проблемы [4, с. 95]. Это возможно в том случае, если местные органы самоуправления смогут выполнять имманентно присущие им функции, главными из которых являются: социальная (создание необходимых социальных условий жизнедеятельности в муниципальных образованиях);

экономическая (стимулирование экономической активности населения); правовая (вовлечение жителей в законотворческий процесс); организационная (систематическое определение целей, разработка стратегии и тактики по их достижению, контроль за действиями по их реализации). Но проблема состоит в том, что они не способны обеспечивать условия для последовательного роста качественного уровня жизни населения, что связано с нарушением фундаментальных принципов народовластия государственными органами власти, в частности, необоснованным вмешательством в финансово-экономическую деятельность института местного самоуправления. Вследствие сложившейся неадекватной системы местного бюджетного устройства, при которой основная доля доходов муниципальных образований в стране аккумулируется в бюджетах вышестоящих государственных уровней, образуется дефицит местных бюджетов, жизненно важные статьи расходов которых, на дотационной основе, финансируются из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации. Местные администрации, вместо того, чтобы осуществлять внутренне присущие им функции, попадают в зависимость от властных государственных структур и зачастую пребывают в бездействии. Таким образом, острый дефицит денежных средств является одной из главных причин, препятствующих реализации конституционного принципа автономности местного самоуправления.

Следовательно, система местного самоуправления, сложившаяся в России, является не столько формой народовластия, сколько отражением государственной власти «внизу» [4, с. 97].

В настоящее время в России доминирует «компрадорский криминально-бюрократический и финансово-ростовщический капитал», способствующий резкому расслоению российского общества на очень бедных и очень богатых. Социальная несправедливость, допускаемая государством при распределении вновь созданного продукта между различными членами общества, служит одной из основных причин того, что Россия входит в число отстающих в социально-экономическом отношении стран, «которые не смогли пожать плоды четвертой промышленной революции».

Местное самоуправление – не самоцель, а средство

формирования такой «социоэкономической» среды, «которая способст-
вует развитию» общества. Поэтому оно должно ставить перед собой такие задачи, смысл которых состоит в социализации местного сообщества – в создании более справедливой, устраняющей неравенство формы общественного устройства, в противоположность капиталистической. А это возможно через формирование социальной активности и социального доверия [4, 6, 7] через процессы социализации.

Социализация местного сообщества – это длительный, многосторонний процесс и осуществляться он должен постепенно, по соответствующим, одновременно ориентированным на развитие местной демократии направлениям: восстановление и укрепление исторических традиций; вовлечение населения в общественные процессы – формирование, утверждение и контроль за исполнением местного бюджета; определение приоритетных направлений социально-экономического развития муниципального образования и другие – через открытые собрания, референдумы; повышение культурно-образовательного уровня населения; пропаганда здорового образа жизни; повышение занятости молодежи; оказание помощи пожилым; внедрение альтернативных форм дошкольного образования и т. д. Реализация этих и других направлений не может быть осуществлена без внешнего организующего воздействия, спонтанно, сама по себе. В качестве такой «внешней» организационно воздействующей силы, безусловно, могут выступать только местные органы самоуправления, в чем и состоит в современных экономических условиях одна из основных их функций. С этой целью необходимо повсеместно при финансовой и организационной поддержке местных администраций, государственных органов власти и бизнес-структур организовать социальную и просветительскую работу с местным населением при активном участии соответствующих специалистов.

Создание постоянно действующей системы профессиональной подготовки муниципальных служащих-менеджеров, с одной стороны, и организация социальной и просветительской работы с местным населением, с другой стороны, будут способствовать активизации и, как следствие, трансформации местного

самоуправления из экономической стадии в социальную.

Следует отметить, что в сфере правового регулирования местного самоуправления в стране сделано уже достаточно много. Но есть основания сказать, что нерешенных проблем тоже не мало. Нуждается в уточнении статус местного самоуправления как формы власти. Система власти едина. Нельзя механически отрубить местное самоуправление от институтов федеральной власти. Иначе выходит, что само государство отделяется от населения с его повседневными нуждами и заботами. Государство как выразитель суверенитета народа охватывает всю территорию, на которой народ проживает, и не только по горизонтали, но и по вертикали власти. Местное самоуправление не существует отдельно от государства. В законодательном порядке следует разграничить вопросы ведения местного самоуправления и местного государственного управления и подвести местный бюджет именно под функции. Таких функций у местной власти сейчас несколько десятков, а реализуются за счет местных налогов из них – 5–10 %, и то по минимуму, что и приводит на практике к экологическим и социальным катастрофам.

Другой проблемой остается определение правового статуса субъекта федерации. Да, Россия есть государство федеративное, но из этого незыблемого факта следует лишь одно заключение. Раз Россия не конфедерация, а единое государство, то и организовано оно должно быть по одному основанию. ее субъектами, скорее всего, должны быть губернии (края). Там, где компактно проживают особые этносы, создаются институты культурной автономии. Но все без исключения права и обязанности субъектов федерации должны носить правовой характер, т. е. они должны быть идентичными. Тезис этот тем более оправдан, что Конституция страны (ст. 13, п. 5) запрещает «создание и деятельность общественных объединений, цели и действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни».

Если население избрало губернатора – «старшего начальника губернии», то все без исключения органы и должностные лица на данной административной территории подчиняются губернатору

вне зависимости от их ведомственной принадлежности, должностного статуса, рода занятий, объема их полномочий. «*Губернатор,* – читаем в словаре В.И. Даля, – *вообще начальник губернии: бывает гражданский и военный, последнему подчинены и расположенные в той губернии войска*» [3, с. 405]. Именно губернатор вправе создавать подчиненное ему правительство для оперативного управления социально-экономическими институтами региона. Но губернатор может, и это было бы уместно, руководить своим правительством непосредственно, чтобы не создавать неприятных для себя аллюзий. «*На Востоке,* – справедливо отмечал М. Вебер, – *потребность по возможности освободить султана от бремени личной ответственности за успех правления создала типичную фигуру «великого визиря»* [1, с. 658]..

Если же субъектом федерации выступает область, то население может избрать только главу администрации области. Администрация призвана оперативно управлять региональным хозяйством под руководством своего главы, и, разумеется, не может быть речи о создании некоего «правительства области» – полного дублера администрации.

Тот же принцип единого основания распространяется и на местное самоуправление – его политико-административную форму, принципы деятельности, объем полномочий, права и ответственность по формированию муниципального бюджета и его исполнению. Местное самоуправление может и должно чтить свои исторические, культурные и прочие традиции, сохранять и развивать свою самобытность, но обязательно комплементарно к общефедеральным принципам строения и функционирования российского государства, все граждане которого – россияне.

Пока же реальностью остается немыслимая пестрота в формах административно-правовой организации нашего общества, и мы все боремся и боремся за укрепление властных вертикалей и горизонталей, и нам никак не удается преодолеть рецидивы регионального сепаратизма. Различение властных полномочий государственных служб пора превратить на деле в разделение властей: определить объемы полномочий федеральных и региональных органов власти, отделить церковь от государства (пусть она служит Богу, а не мамоне), а школу от церкви, преобразовать администрацию Президента в его канцелярию. Хватит нам и одного

правительства – конституционной исполнительной власти.

Подобные проблемы присущи и гражданскому обществу. Согласно федеральному законодательству муниципальная власть обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов по владению, пользованию и распоряжению муниципальной собственностью, в своих интересах и под свою ответственность. Но кто же является субъектом (хозяином) этой собственности конкретно? Население, т. е. и новорожденные и престарелые, здоровые и больные, постоянно проживающие и вчера поселившиеся – все без ограничений. Как они владеют и распоряжаются муниципальной собственностью? На сходах, референдумах, путем выборов, а также через выборные и другие органы местного самоуправления (ст. 3 п.1 Закона). Возникают, однако, вопросы, при каком участии населения сход может принимать решения, какую ответственность он несет за свои решения? Что значит норма «и другие органы местного самоуправления»? Так и получается на практике, что муниципальной собственностью реально распоряжаются исполнительные органы самоуправления и не всегда в интересах населения.

Субъектом местного самоуправления, скорее, выступает не население, а местное сообщество, т. е. совокупность людей, обладающих гражданскими правами, постоянно проживающих и уплачивающих налоги на данной территории. Этих людей должны объединять общие интересы в решении задач их жизнедеятельности, но также желания и способности идеологически (ценностно) и организационно использовать и развивать местные ресурсы на принципах самоуправления.

Есть и другие проблемы. Сплошь, да рядом региональная власть через административные и финансовые ухищрения лишает органы местного самоуправления собственного бюджета. Правовая форма местной власти устанавливается произвольно: советы, думы, собрания. Но при советской форме самоуправления его полномочия ограничиваются небольшой долей представительских функций, а вся финансовая, исполнительская, хозяйственная власть остается в руках государства. Более того, губернатор может вообще ликвидировать местное самоуправление на уровне районов, создав на его месте «...представительный и исполнительный

органы государственной власти района» как структурное подразделение своей администрации. Федеральный закон о статусе местного самоуправления попирается, административный произвол повсеместно искореняет зачатки гражданского общества.

Нормы, регулирующие местное самоуправление, ответственны в данном плане вдвойне, они предопределяют судьбу гражданского общества и самого государства. И нельзя не согласиться с законодателем в том мнении, что наиважнейшая задача местного самоуправления – сделать все для того, чтобы Конституция РФ была действительно живым законом страны, где человек – высшая ценность.

Сегодня на местное самоуправление наряду с государством возлагается основная роль в организации общественной жизни и обеспечении реализации прав и свобод человека и гражданина. Именно этот институт способен поддержать различные проявления гражданской активности и направить энергию разрозненных объединений граждан на местном уровне в единое русло для достижения общественно значимых результатов.

Результатом социализации общества является формирование гражданского общества. Гражданское общество – это общество с соответствующей степенью обеспеченности базовых ценностей, среди которых: человеческое достоинство, права и свободы человека и гражданина, демократия, соблюдение принципов верховенства права, справедливости, плюрализма, толерантности. В статическом (институциональном) плане – это система социальных институтов (государство, семья, местное самоуправление, объединения граждан, религиозные организации, профсоюзы, национально-этнические сообщества, СМИ, предпринимательские структуры), в динамическом (функциональном) – система отношений (политических, правовых, экономических, социальных, национальных, духовно-нравственных, религиозных, культурных и т. д.), которые способствуют гармоничному развитию человека как высшей социальной ценности, гарантирующих реализацию и обеспеченность его прав и свобод и достижения общего блага.

В гражданском обществе существует система самостоятельных, независимых от государства общественных институтов и межличностных отношений, которые обеспечивают

условия для самореализации личности. Это различные ассоциации, клубы, союзы, объединения, в которых оформляются экономические, профессиональные, религиозные, культурные интересы граждан, не охваченные влиянием государства и системой. Гражданское общество обеспечивает пространство для развертывания гражданской активности.

В соответствии со своей социокультурной природой гражданское общество выполняет целый ряд необходимых и важных для отдельной личности функций. В той мере, в какой общество практически утверждает естественные и неотъемлемые права и свободы человека, подлинное равенство перед законом, оно и создает среду, в которой формируется социально активная и духовно развитая индивидуальность. Главное, как раз, – демократический принцип, согласно которому, по словам И.А. Ильина, «*каждый человек, кто бы он ни был и какими бы свойствами ни отличался, имеет одинаковое право жить, работать, бороться за свои справедливые интересы и развивать свои духовные силы»* [3, с. 83].

В обществе действуют отлаженные механизмы и процедуры институтов демократии, но лишь при том условии, что в ходе социализации индивиды осваивают образцы высокой гражданской культуры, которым государство придает статус обязательных и универсально-всеобщих норм поведения. Потребности гражданского общества неизбежно проходят через волю государства, чтобы в форме закона получить всеобщее значение. Соответственно, и государственная воля, в конечном счете, определяется интересами и потребностями самодеятельных форм общежития. Такая связь не случайна и тем более не измышлена произвольно, а порождена объективно логикой основного закона диалектики, в рамках которого «*содержание* есть не что иное, как *переход формы* в содержание, а *форма-переход содержания* в форму» [2, с. 298]. Мы не случайно прибегаем к гегелевским дефинициям. Дело в том, что не что иное, а именно гражданское сообщество индивидов и групп образует государственный союз, наделяя институты управления полномочием на власть – империумом. При этом важен непременный качественный атрибут общественных связей: обеспечение прочности и эффективности жизнедеятельности названного союза предполагает, «*чтобы граждане сознательно и добровольно, на правах зрелых и*

свободных людей поддерживали свое правовое единение» [3, с. 119]. Правовая организация гражданского общества создает юридический базис свободной жизнедеятельности – правовой порядок, который, как мы знаем, «предоставляет человеку определенную и ограниченную, но защищенную свободу действия или правовое *полномочие;* тот, кому оно предоставлено, называется субъектом полномочия. Действие человека в пределах его полномочия называется *осуществлением* полномочия [3, с. 86]. Осуществление полномочия (а не просто действия, поступка, акта) и отличает в истории свободную личность гражданского общества.

Гражданское общество привержено принципам социальной справедливости (равенство стартовых условий жизни, одна мера ответственности и достоинства лиц) и, согласно этой максиме, способствует развитию разнообразных форм хозяйствования и присвоения, как и плюрализма политико-правовых институций. Оно создает разветвленную систему механизмов защиты частных лиц, частных интересов средствами гражданского законодательства, право каждого человека на социальное творчество, достойное вознаграждение за труд, политические свободы и одновременно формирует рациональную модель поведения, стимулирует готовность индивидов к участию в структурах общественного самоуправления в производстве, в быту, в духовной сфере. Таким образом, конфликты между частными и общими интересами становятся противоречиями гражданского и политического общества, самодеятельных организаций населения и политической надстройки. И все такие противоречия блокируются и разрешаются на основе баланса интересов, достигаемых компромиссов, и в обществе вершится экзистенциальная интеграция, поскольку «*истинное самоуправление вырастает только из глубины свободной и уважающей себя воли»* [3, с. 187]. Данным нравственно-политическим императивом гражданское общество не может поступиться ни при каких обстоятельствах.

Гражданское общество, несомненно, несет ответственность за каждую личность перед государством и социумом и потому осуществляет социальный контроль над личностью в ходе ее социализации и практической деятельности. Семья в этом плане является моделью гражданских форм общежития. Она рождает у индивида чувство защищенности, удовлетворяет эмоциональные

потребности в совместных переживаниях, и вместе с этим контролем семьи индивид осваивает нормы статусного поведения: доверие и согласование как максима бытия и мышления.

Такова же технология и в формах гражданского взаимодействия. Взаимодействия индивидов: сотрудничество и конфликты, сближение и вражда, разобщенность и солидарность, девиантное и конформистское поведение – всегда совершаются по праву, по обычаю или противоправно. Социальная группа и другие институты гражданского общества всегда могут контролировать поведение индивида, предупреждать расхождение статусных норм и ролевых поступков. А механизмы контроля за поступками индивидов и управления социальными процессами являются общецивилизационным инструментарием.

Гражданские лидеры при этом не становятся кандидатами во власть, самое большее – в политические элиты. Их цель и забота – производство социальных услуг, общественных благ. И гражданские организации по самой природе своей не могут быть ни инкубаторами для чиновничества, ни приводными ремнями правящих режимов или их политической организации. Этим они и полезны как населению, так и власти.

Особо следует обратить внимание на то, что гражданин, реализуя свои права, осуществляет местное самоуправление наряду с другими жителями, а не единолично. Местное самоуправление является правом территориальной общины, а не правом отдельного гражданина, решать вопросы местного значения.

Местное самоуправление в гражданском обществе это: а) специфический (общественно-публичный) институт; б) право территориальных общин регламентировать значительную часть дел гражданского общества и управлять ими, действуя в рамках закона под свою ответственность и в собственных интересах; в) форма политической самоорганизации локальных сообществ; г) право и реальная способность органов, сформированных территориальными общинами, подконтрольных и подотчетных им, выражающие их общие интересы, организованы и функционируют на основе демократических принципов и взаимодействуют между собой, менять общественные отношения и приводить их в новый, предварительно определенное состояние; д) правовая форма реализации народного

суверенитета.

Таким образом, дальнейшее развитие местного самоуправления невозможно без активного участия объединений граждан как фактора развития инициативы и творчества, цивилизованного оппонента, а в отдельных случаях – партнера и контролера осуществления властных функций. Участие граждан в деятельности институтов местного самоуправления обеспечивает не только совместное решение наиболее важных вопросов местной жизни, но и способствует формированию их гражданского самосознания и росту массовой политической активности, что, в свою очередь, является необходимым условием развития демократии и становления других институтов гражданского общества.

Повышению уровня гражданской и политической активности в сфере местного самоуправления способствуют системные социально-экономические, политические, культурные и идеологические общественные реформы. Политическая составляющая местного самоуправления должна быть направлена на повышение эффективности местной власти с ориентацией на интересы и потребности жителей – членов территориальных общин, на определение приоритетов, нахождения компромиссов, регулирования конфликтов, расширение видов форм политического
участия граждан, повышение уровня их воздействия на органы власти и их должностных лиц.

Литература

1. Вебер, М. Избранные произведения [Текст] / М. Вебер. – М.: Прогресс, 1990. – 804 с.

2. Гегель, Г.В.Ф. Энциклопедия философских наук [Текст]: в 3 т. Т. 1: Наука логики / Г.В.Ф. Гегель. – М.: Мысль, 1974. – 451 с.

3. Даль, В.И. Толковый словарь живого великорусского языка [Текст]: Т. 1-4. Т.1: А-3. / В.И. Даль. – М.: Астрель: АСТ, 2002. – 1155 с.

4. Ермаков, В.М. Развитие социальной активности населения – центральный вопрос теории и практики муниципального управления [Текст] / В.М. Ермаков // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2013. – № 2. – С. 1012.

5. Ильин, И.А. Собрание сочинений [Текст]: в 10 т. Т. 4. / И.А.

Ильин; сост., вступ. ст. и коммент. Ю.Т. Лисицы. – М.: Русская книга, 1994. – 620 с.

6. Преликова, Е.А. Социальное доверие как основа системы социальных коммуникаций местного сообщества [Текст] / Е.А. Преликова,
В.В. Зотов // Коммуникология. – 2017. – Т. 5. № 1. – С. 121–133.

7. Селиванов, Н.И Социальная активность населения в осуществлении местного самоуправления [Текст] / Н.И. Селиванов // Парадигмальные основания государственного управления: сравнительный анализ опыта регионов стран СНГ: сборник научных статей IV международной научной конференции в рамках XV межрегиональной универсальной оптово-розничной Курской Коренской ярмарки – 2015. В 2 ч. Часть 2. – Курск: Академия госслужбы. – 2015. – 264 с. – С. 109–114.

8. Сергеев, П.В. Местное самоуправление в системе управления социально-экономическим развитием Российских регионов [Текст] / П.В. Сергеев, В.П. Бочаров // Известия Юго-Западного государственного университета. – 2011. – № 6 (39). – С. 94–98.

УДК 342.25

РОЛЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕШЕНИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Толкачева Е.П.,
магистрант направления подготовки
«Государственное и муниципальное управление»
Курской академии государственной и муниципальной службы

В статье рассматривается роль местного самоуправления в решении социально-экономических проблем муниципального образования. Автор показывает, что изменение законодательства усиливает ответственность администраций муниципальных образований за вопросы социально-экономического развития территорий.

Ключевые слова: *местное самоуправление, муниципальное образование, социально-экономическое развитие.*

THE ROLE OF LOCAL GOVERNMENT IN SOLVING SOCIO-ECONOMIC PROBLEMS OF THE MUNICIPAL FORMATION

Tolkacheva E.P.,
Master student of specialty "State and municipal management"
of the Kursk Academy of state and municipal services

The article discusses the role of local government in solving socio-economic problems of the municipality. The author shows that the change in legislation increases the responsibility of municipal administrations for socio-economic development of territories.

Keywords: *local government, municipality, socio-economic development.*

Жизнедеятельность муниципальных образований, все социально-экономические отношения нуждаются в эффективном регулировании. Именно институты гражданского общества могут улучшить состояние города в различных сферах посредствам общественного контроля. В Докладе о состоянии гражданского общества в РФ за 2016 год говорится о том, что ключевым условием эффективного развития муниципальных образований являются партнерское взаимодействие и взаимная ответственность муниципальных структур и граждан [6, с. 46].

Это ведет к тому, что в зоне ответственности администраций муниципальных
образований находятся вопросы социально-экономического развития территорий [3, 5].

Способность слышать граждан и оперативно реагировать на их запросы составляет важнейший элемент обновления муниципальных властей. Местное самоуправление возникло из назревших потребностей общества решать насущные местные проблемы жизнедеятельности и жизнеобеспечения локального социума. Это проблемы жилищно-коммунального хозяйства, образования и здравоохранения, социальной помощи населению, трудоустройства и т. д. В федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 03.04.201 7) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяются вопросы местного значения, как вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим. В 1990-х годах в большинстве российских городов наблюдалась неэффективная хозяйственная деятельность, которая сопровождалась консервацией нерациональной структуры хозяйства, на общем фоне падения уровня жизни населения, низкой деловой активности. Органы МСУ в вопросе управления муниципалитетом часто действовали экспериментально, наугад, решая сиюминутные, оперативные задачи, отвечая на вызовы экономического кризиса, строили свою работу на принципах антикризисного управления. Как показало всероссийское исследование «Демократия и местное самоуправление», даже при наличии положительных сдвигов, результаты действий органов местного самоуправления не соответствовали ожиданиям населения, его запросам. Неэффективность хозяйственной деятельности в муниципалитетах того времени объясняется тем, что многие руководители местного самоуправления опирались на административно-командный метод управления. По своей природе указанный метод в большей мере характерен для централизованной государственной системы управления, где сильны вертикальные связи между звеньями такой системы [9, с. 114–116].

В современной России пришло осознание роли местного самоуправления в решении социально-экономических проблем, а также органы местного самоуправления перестали быть частью

вертикали власти, по крайней мере, формально [4].

Органы местного самоуправления играют важную роль в жизни населения той территории, «кураторами» которой они являются, будь то экономическая, политическая, социальная стороны
общественной жизни. Органы местного самоуправления являются ключевым элементом в организации оптимальной, благоустроенной жизни того или иного субъекта Российской Федерации.

Стоит отметить важную черту местного самоуправления, она заключена в том, что органы самоуправления, с одной стороны, являются частью системы управления в масштабах страны и действуют в рамках одних и тех же глобальных направлений и целей, что и федеральный центр. С другой стороны, местное самоуправление находится в эпицентре региональных событий, а также, непосредственно, социально-экономических условий того субъекта в котором осуществляет свою деятельность.

Погружаясь в сущность вопроса о местном самоуправлении, необходимо описать особенности присущие только этому социально-политическому явлению. Одной из характерных черт является относительная независимость от органов государственной власти, а также от негосударственных коммерческих организаций, а также способность осуществлять консолидированные комплексы мер по достижению интересов субъекта, желание и готовность местного самоуправления действовать исключительно в рамках сложившихся гражданских и правовых норм [2, С. 94–95].

Так ситуация состоит в теории, на деле же говорить о независимости от органов государственной власти очень сложно. В чем выражается эта независимость? В возможности принимать решения, действовать и направлять все ресурсы и силы на достижение целей субъекта по решению противоречий, проблем. Для преодоления трудностей, которые возникают как в субъектах Российской Федерации, гак и в любых других городах, штатах, аулах и других поселениях людей, необходимы ресурсы: финансовые, производственные, кадровый потенциал и многие другие. Как раз на данном этапе и рушится теоретическая надежда на эталонную гражданственность и самостоятельное решение обществом своих насущных проблем, так как ограниченность ресурсов является «камнем преткновения» многих благих дел и начинаний как просто местных активистов,

так и в целом органов местного самоуправления. В результате, данные условия не позволяют изменяться большинству субъектов в рамках социально-экономического развития страны. Нормативная правовая база всеобъемлюще описывает и регламентирует деятельность органов местного самоуправления, многие ученые умы размышляют и исследуют пути развития местного самоуправления, но в реальности решить проблему зависимости от ресурсов федерального бюджета или спонсорской помощи коммерческих организаций практически не возможно. И все начинания и стремления граждан даже по обеспечения благоприятного бытового обеспечения: газификации, транспорта, водоотведения равняются нулю.

Другой проблемой органов местного самоуправления является «костность» аппарата администраций поселений, нежелание вникать в проблемы субъекта и решать насущные проблемы, созидая окружающую среду вокруг.

С этими и другими проблемами сталкиваются жители субъектов нашей необъятной Родины. Только энтузиазм молодых,
активных менеджеров способен изменить ситуацию в лучшую сторону, борьба с коррупционными проявлениями, направление строительства новых производственных мощностей в субъекты, открытие рабочих мест и привлечения молодежи в активное изменение родного края, а также необходимо создание условий для такого привлечения молодого потенциала.

На данном этапе сложно говорить о самостоятельной эффективной деятельности органов местного самоуправления по описанным выше причинам, но грамотный и выверенный тандем органов местного самоуправления и федерального центра, вместо сухих дотаций позволит вывести социально-экономические показатели региона на достойный уровень не только на бумаге отчетов местных чиновников, но и в действительности.

В современных условиях граждане должны сами заботиться о своем имуществе, среде обитания. Управление территорией будет эффективным лишь тогда, когда не только решится проблема коррупционной составляющей и материальной зависимости от федерального и регионального центров, но и граждане сами осознают свою необходимость участия в этом процессе. Необходимо отвлечь граждан от критики власти и

воспитать у них чувство «хозяина», обладающего вполне реальными полномочиями. На наш взгляд, местное самоуправление следует рассматривать не только как управленческое звено, но, прежде всего, как сложный комплекс социальных отношений, характер и качество которых во многом определены рядом обстоятельств: объективными и субъективными. В числе первых выделяются реальные факторы функционирования городского округа или муниципального района, например, степень и качество его «встроенности» во внутрирегиональные социальные и экономические связи [8, с. 203–204].

Подводя итог вышесказанному, хочется отметить, что развитие местного самоуправления сегодня, в условиях социального реформирования, требует принципиально новых подходов, форм управления территорией, изменения культуры граждан. В связи с этим необходимо шире предоставлять гражданам возможность, объединившись, самостоятельно решать свои локальные проблемы [7]. При этом, в ходе реформы местного самоуправления должна быть окончательно определена и решена задача эффективного участия жителей в органах местного общественного самоуправления, а, следовательно, и решение насущных социально-экономических проблем в обществе.

Литература

1. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 03.04.2017) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс: справочно-информационная система // Режим доступа: http://www.consultant.ru/ document/cons_doc_LAW_44571/, свободный [Дата обращения: 07.02.2017].

2. Братановский, С.Н. Основы местного самоуправления [Текст]: курс лекций / Братановский С.Н. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 167 с.

3. Брежнев, Д.А. Проблемы и опыт развития социальной сферы муниципальных образований // Д.А. Брежнев, А.И. Левин // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2014. – № 4. – С. 26–28.

4. Брежнев, О.В. Некоторые современные проблемы развития института местного самоуправления в России [Текст] / О.В. Брежнев // Государство и общество: вчера, сегодня, завтра. Серия: Право. – 2014. – № 12 (3). – С. 4–12.

5. Головин, А.А. Повышение устойчивости развития экономики муниципальных образований Курской области [Текст] / А.А. Головин, А.Д. Миронов // Государство и общество: вчера, сегодня, завтра. Серия:

Экономика. – 2014. – № 9 (2). – С. 42–48.
6. Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2012 год [Текст]. – М.: Общественная палата Российской Федерации, 2012. – 124 с.
7. Ермаков, В.М. Развитие социальной активности населения – центральный вопрос теории и практики муниципального управления [Текст] / В.М. Ермаков // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2013. – № 2. – С. 10–12.
8. Лаврентьев, А.Р. Содержание реформы местного самоуправления в современной России [Электронный ресурс]: учебное пособие / А.Р. Лаврентьев. – М.: Российский государственный университет правосудия. – 2011. – 136 с.
9. Ходырев, А.Н. Социальное благополучие жителей как сфера компетенции местного самоуправления [Текст] / А.Н. Ходырев // А.Н. Ходырев // Знание. Понимание. Умение. – 2014. – № 3. – С. 166–176.

УДК 364-78

К ОЦЕНКЕ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ КУРСКОЙ ОБЛАСТИ

Шеховцова Ю.П.,
магистрант направления подготовки
«Государственное и муниципальное управление»
Курской академии государственной и муниципальной службы

В статье анализируется система социальной защиты Курской области. Авторы дают оценку региональной системе социальной защиты населения.

Ключевые слова: *социальная защита, социальное обеспечение, социальная сфера, регион.*

TO THE ASSESSMENT OF THE SOCIAL PROTECTION SYSTEM THE POPULATION OF KURSK REGION

Shahovtsova Yu.P.,
Master student of specialty "State and municipal management"
of the Kursk Academy of state and municipal services

The article analyzes the system of social protection in Kursk region. The authors assess the regional system of social protection of the population.

Keywords: *social protection, social security, social services, region.*

В Российской Федерации социальная защита и государственная политика в области поддержки населения

базируется на положениях Конституции. согласно основному закону России: «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условия, обеспечивающих
достойную жизнь и свободное развития человека» [1].

Под охраной государства находится труд и здоровье граждан, установлен минимальный гарантированный размер оплаты труда, созданы условия государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, в последнее время актуально формируется система социальных служб, учреждаются государственные пенсии, пособия и другие гарантия социальной защиты населения.

Для того, чтобы в полной мере оценить систему социальной защиты населения Курской области необходимо рассмотреть основные структурные элементы социальной системы в Российской Федерации.

В общем и целом, система социальной защиты – это совокупность нормативных правовых актов, мероприятий, а также учреждений и организаций, деятельность которых направлена на обеспечение и реализацию мер социальной защиты граждан и оказания поддержки социально уязвимых слоев населения. Она включает в себя:

1. Социальное обеспечение – включает в себя пенсионное обеспечение и различные пособия.

2. Социальные гарантии – включают в себя закрепленные на всей территории Российской Федерации социальные блага, для гармоничного существования всех слоев социума.

3. Социальное страхование – защита экономически активного населения от социальных рисков на основе коллективной солидарности при возмещении ущерба.

4. Социальная поддержка – помощь, которая оказывается социально-уязвимым группам населения, не способным в силу тех или иных причин обеспечить себе доход.

Каждая система имеет свои структурные элементы, а также в любой системе есть субъект и объект деятельности, ради которой эта система существует. Объектом социальной работы являются люди, которые нуждающиеся в посторонней помощи: люди пожилого возраста и пенсионеры, инвалиды и тяжелобольные, дети. Пристальное внимание оказывается и людям, попавшим в тяжелую жизненную ситуацию: безработным, наркоманам,

подросткам, попавшим в дурную компанию, неполные семьи, осужденные и отбывшие наказание, беженцы и переселенцы и пр.

Субъекты социальной работы – эго организации и люди, которые заняты в работе по социальной защите граждан. Это может быть государством в целом, осуществляющим социальную политику через государственные органы социальной защиты.

Социальное обеспечение в Курской области реализуются на основании федерального и регионального законодательства и представлено следующими пособиями и выплатами: ежемесячная денежная выплата реабилитированным лицам и лицам, пострадавшим от политических репрессий, ветеранам труда и труженикам тыла, ветеранам груда Курской области, надбавка к пенсии лицам, удостоенным почетных званий Курской области, Ежемесячная доплата к пенсии жителям Курской области, удостоенным звания «Почетный гражданин Курской области», дополнительное ежемесячное материальное обеспечение участникам разминирования территории Курской области в 1943–1948 гг. и другие. Данный элемент социальной системы самый емкий и включает большое количество выплат и пособий.

На мой взгляд, большинство из них являются адекватной помощью населению, но некоторые могут в лучшем случае вызвать негодование и смех. К таким выплатам относится «Ежемесячная компенсационная выплата женщинам, уволенным в связи с ликвидацией предприятия, учреждения, организации, если они находились на момент увольнения в отпусках но уходу за ребенком и не получают пособия по безработице» – ее размер 50 рублей, ежемесячное пособие на ребенка базовый размер после индексации 01.06.2016 – 150 руб. 17 коп., необходимо пересмотреть размеры таких выплат или ликвидировать из-за неразумности предоставления таких средств.

Наиболее актуальными являются выплаты многодетным семьям. Во исполнение Указа Президента Российской Федерации В.В. Путина от 7 мая 2012 г. – № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации на 2012–2016 годы» в Курской области была разработана и принята нормативная база, обеспечивающая введение с 1 января 2013 года

на территории региона нового вида социальной выплаты на ребенка – ежемесячной денежной выплаты семьям, в которых после 31 декабря 2012 года родился третий и каждый последующий ребенок.

Для получения этой выплаты необходимо собрать следующие документы:

а) копии паспортов родителей (одинокого родителя);

б) копии свидетельств о рождении детей;

в) справка о составе семьи;

г) в случае регистрации родителей по месту жительства по разным адресам предоставляется справка органа социальной защиты населения по месту жительства другого родителя о неполучении аналогичной ежемесячной денежной выплаты;

д) лица, переехавшие на постоянное место жительство в Курскую область из другого субъекта Российской Федерации, представляют справку о прекращении (неполучении) аналогичной ежемесячной денежной выплаты по предыдущему месту жительства, выданную уполномоченным органом;

е) документы, подтверждающие доходы членов семьи.

Здесь граждане сталкиваются с проблемой бюрократических тяжб из-за получения большого количества необходимых справок. Эту проблему во многом разгружают многофункциональные центры, оказывающие населению содействие в оказании государственных услуг.

Как и в любом субъекте Российской Федерации, в Курской области реализуются следующие социальные гарантии:

1. гарантированное бесплатное медицинское обслуживание; общедоступность и бесплатность образования; минимальный размер оплаты труда; минимальный размер пенсии, стипендии;

2. социальные пенсии (инвалидам с детства; детям-инвалидам; инвалидам, не имеющим трудового стажа; детям, потерявшим одного или обоих родителей; лицам, старше 65 (мужчины) и 60 (женщины) лет, не имеющим трудового стажа);

3. пособия при рождении ребенка, на период по уходу за ребенком до достижения им возраста 1,5 лет, до 16 лет;

4. ритуальное пособие на погребение и некоторые другие.

Законом Курской области от 10 декабря 2008 года № 108-ЗКО «О государственной поддержке семей, имеющих детей, в Курской области» для семей с тремя и более детьми в возрасте до

18 лет предусмотрены [9]:

1) компенсация расходов по оплате жилого помещения, коммунальных услуг;

2) первоочередной прием детей из многодетных семей в дошкольные образовательные учреждения;

3) посещение один раз в месяц музеев, выставок, парков культуры и отдыха, находящихся в ведении государственной власти Курской области;

4) семьям при рождении третьего и каждого последующего ребенка до исполнения ему возраста трех лет – ежемесячная денежная выплата в размере 6166 рублей при определенных условиях;

5) семьям, в составе которых восемь и более детей в возрасте до 1 8 лет – ежемесячное пособие в размере 6877 руб. 96 коп;

6) жителям Курской области – предоставление областного материнского капитала, если ранее они не воспользовались правом на областной материнский капитал: единовременная денежная выплата (областной материнский капитал) при рождении (усыновлении) третьего ребенка или последующих детей в размере 83081 рублей, в случае одновременного рождения (усыновления) трех и более детей – в размере 1 10775 рублей.

Но, и здесь не все так хорошо как хотелось бы. Законом Курской области от 1 декабря 2004 года № 56-ЗКО «О размере, порядке назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребенка» предусмотрена выплата ежемесячного пособия на ребенка до достижения им возраста шестнадцати лет в размере 136 руб. 26 коп. Размеры данной выплаты не адекватны в рамках современной действительности и требуют срочного пересмотра и грамотного решения в отношении всех таких социальных мер поддержки, так как эти денежные средства невозможно реализовать даже на качественные лекарственные средства.

В Курской области осуществляются 85 видов социальных выплат, из них 41 выплата финансируется из средств областного бюджета. Семьям с детьми предоставляется 32 социальные выплаты, в том числе 10 выплат, финансируемых из средств областного бюджета. Из этих выплат 3 выплаты носят временный характер: единовременная выплата семьям при усыновлении (удочерении) ребенка, единовременная выплата

семьям при одновременном рождении трех и более детей, областной материнский капитал при рождении (усыновлении) третьего ребенка и последующих детей.

Данные выплаты предоставляются адресно и направлены на поддержание семей, решивших усыновить ребенка либо родивших трех и более детей, в том числе единовременно.

Также адресно выплачиваются: компенсационные выплаты многодетным семьям в связи с расходами на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, ежемесячное пособие многодетным семьям, имеющим 8 и более детей в возрасте до 18 лет, ежемесячное пособие семьям при усыновлении (удочерении) второго, третьего и каждого последующего ребенка и ежемесячное пособие семьям при рождении второго ребенка. Эти выплаты назначаются без требования доходов семьи.

Исходя из принципа адресности и нуждаемости их предоставления осуществляются следующие выплаты: ежемесячное пособие на ребенка, ежемесячное пособие семьям, в которых оба родителя обучаются или являются одиноким обучающимся родителем, ежемесячная денежная выплата семьям при рождении третьего и каждого последующего ребенка, ежемесячная денежная выплата на приобретение продуктов питания беременным женщинам, кормящим матерям, а так же детям в возрасте до трех лет. Для назначения этих выплат представляются справки о доходах членов семьи.

В настоящее время назрела настоятельная необходимость внесения коренных изменений в государственную социальную политику, которые должны способствовать выработке новых действенных механизмов, обеспечивающих более рациональное использование финансовых средств, выделяемых на социальную защиту граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации по не зависящим от них причинам, а также адресное предоставление пособий и компенсационных выплат на уровне не ниже прожиточного минимума именно тем гражданам, которые действительно в них остро нуждаются [3, с. 204].

В Курской области у граждан сложилось стойкое не желание «бороться» с бюрократическими проволочками, связанными с получением необходимой социальной поддержкой. Также это противоречие влияет еще и на осведомленность населения о возможности получения социальной поддержки, таким образом,

из-за выше указанных препятствий к высокому уровню социальной поддержки, граждане очень низко оценивают возможность получения качественной и полной социальной поддержки от государства [2, с. 96; 5, с. 136].

В заключении хочется сказать, что органы власти в Курской области стараются реализовать социальную политику Российской Федерации, но по ряду многих причин социальная помощь далека от идеала. Органы региональной власти должны пересмотреть размеры выплат и пособий, а также оптимизировать процедуру реализации населением таких выплат. Только при грамотной современной разработке и совершенствованию системы социальной помощи наше общество и государство смогут добиться передовых успехов в социальной политике. Сегодня необходимо пересмотреть отдельные процедуры подтверждения возможности получения помощи от государства, а также размеры пособий для социально не защищенных слоев населения, ведь некоторые из них являются насмешкой для человека (ежемесячное пособие на ребенка базовый размер после индексации 01.06.2016 – 150 руб. 17 коп. [3]). Такие преобразования необходимо провести хотя бы на уровне одного субъекта – Курской области, чтобы прецедент одного субъекта стал примером совершенствования для всей Российской Федерации [4, с. 19].

Литература

1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс: справочно-информационная система // Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/, свободный [Дата обращения: 07.02.2017].

2. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. – № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации на 2012–2016 годы» [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс: справочно-информационная система // Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129341/, свободный [Дата обращения: 07.02.2017].

3. Закон Курской области от 10 декабря 2008 года № Ю8-ЗКО «О государственной поддержке семей, имеющих детей, в Курской области» [Электронный ресурс] / КонсультантПлюс: справочно-информационная

система // Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129341/, свободный [Дата обращения: 07.02.2017].

4. Брежнев, Д.А. Проблемы и опыт развития социальной сферы муниципальных образований [Текст] / Д.А. Брежнев, А.И. Левин // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2014. – № 4. – С. 26–28.

5. Головин, Ар.А. Оценка влияния внешних и внутренних факторов на социально-экономическую ситуацию В Российской Федерации [Текст] / Ар.А. Головин, Е.Ю. Фомакина, Т.В. Харина // Успехи социальной науки. – 2016. – Т. 2. № 4. – С. 96–99.

6. Левин, А.И. Эффективность осуществления полномочий курской области по социальной поддержке населения [Текст] / А.И. Левин, Л.В. Левина, Н.Е. Татаренко // Социальные и медико-биологические основы коррекции функционального состояния организма сборник научных статей по материалам научно-практической конференции с международным участием. Под общей редакцией А.И. Левина. – Курск: Академия госслужбы, 2015. – С. 131–138.

7. Радонова, А.В. Основные формы социального обеспечения и социальной защиты населения [Текст] / А.В. Радонова // Историческая и социально-образовательная мысль. – 2014. – № 3. – С. 202–204.

8. Солошенко, Р.В. Эффективность внедрения управленческих нововведений [Текст] / Р.В. Солошенко, А.А. Головин, И.И. Курасова // Вестник Курской государственной сельскохозяйственной академии. – 2012. – № 4. – С. 19–22.

9. Татаренко, Н.Е. Проблемы формирования и реализации социальной политики российского государства [Текст] / Н.Е. Татаренко, А.И. Левин // Государство и общество: вчера, сегодня, завтра. Серия: Социология. – 2015. – № 14 (1). – С. 136–143.

10. Официальный сайт Администрации Курской области [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://adm.rkursk.ru/, свободный [Дата обращения: 07.02.2017].