РАНХиГС
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ВЛАДИМИРСКИЙ
ФИЛИАЛ

ISSN 2409-6814

УЧЕНЫЕ ЗАПИСКИ

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ
ЖУРНАЛ

№1 (33)

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР:
Картухин Вячеслав Юрьевич,
кандидат юридических наук, директор Владимирского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (Владимирский филиал РАНХиГС), заместитель председателя Законодательного собрания Владимирской области, председатель Владимирского регионального отделения Ассоциации юристов России, член Правления общероссийской общественной организации Ассоциация юристов России, действительный государственный советник 3 класса

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА:
Илларионов Александр Ефимович,
кандидат экономических наук, доцент, заместитель директора Владимирского филиала РАНХиГС

ЧЛЕНЫ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА:
Аннин Анатолий Геннадьевич,
доктор исторических наук, доцент, профессор кафедры государственного и муниципального управления Владимирского филиала РАНХиГС
Евстифеев Роман Владимирович,
доктор политических наук, заведующий лабораторией социально-политического анализа Владимирского филиала РАНХиГС
Кретинин Валерий Алексеевич,
доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры государственного и муниципального управления Владимирского филиала РАНХиГС
Кудрявцев Алексей Вадимович,
доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права, профессор кафедры административно-правовых дисциплин Владимирского филиала РАНХиГС
Лапыгин Юрий Николаевич,
доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры менеджмента Владимирского филиала РАНХиГС, основатель научной школы «Стратегическое развитие организаций»
Лускатова Ольга Владимировна,
доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры финансов Владимирского филиала РАНХиГС
Новиков Александр Иванович,
доктор экономических наук, профессор, ведущий специалист научно-исследовательского отдела Владимирского филиала РАНХиГС
Плеханов Евгений Александрович,
доктор педагогических наук, кандидат философских наук, доцент, профессор кафедры социально-гуманитарных дисциплин Владимирского филиала РАНХиГС
Рузевич Олег Русланович,
кандидат юридических наук, доцент, заместитель директора Владимирского филиала РАНХиГС, заведующий кафедрой административно-правовых дисциплин
Старикова Татьяна Владимировна,
кандидат экономических наук, доцент, заместитель директора Владимирского филиала РАНХиГС
Тихонюк Наталья Евгеньевна,
кандидат экономических наук, доцент, заведующий кафедрой экономики Владимирского филиала РАНХиГС
Тогунов Игорь Алексеевич,
доктор медицинских наук, профессор, профессор кафедры менеджмента Владимирского филиала РАНХиГС
Ушаков Сергей Николаевич,
кандидат юридических наук, декан факультета права, доцент кафедры конституционного и муниципального права Владимирского филиала РАНХиГС
Хартанович Константин Витальевич,
доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры экономики Владимирского филиала РАНХиГС
Коркин Анатолий,
профессор-исследователь Аризонского государственного университета (США)
Сергевнин Владимир Анатольевич,
директор центра прикладного уголовного правосудия, профессор Западного Иллинойского университета (Иллинойс, США)
Р. Сундер,
академик Индийской национальной академии наук (Индия)

ISSN 2409-6814

ВЫХОДНЫЕ ДАННЫЕ:
Наименование (название) издания: Ученые записки
Учредитель (соучредители): Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»
Фамилия, инициалы главного редактора: Картухин В.Ю.
Порядковый номер выпуска и дата его выхода в свет: № 1 (33), 31.03.2020
Индекс для изданий, распространяемых через предприятия связи: нет
Тираж: 500 экземпляров
Цена: «Свободная цена»
Адрес редакции, издателя, типографии: 600017, Владимирская обл., г. Владимир, ул. Горького, д. 59-а
Знак информационной продукции, предусмотренный Федеральным законом от 29 декабря 2010 года № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»: 16+
Адрес электронной почты и номер телефона редакции: post@vlad.ranepa.ru, (4922) 53-28-57
Свидетельство о регистрации средства массовой информации от 30 апреля 2015 года № ПИ № ФС77-61577 (бланк 057765), выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)

© Владимирский филиал РАНХиГС, 2020

СОДЕРЖАНИЕ

УПРАВЛЕНИЕ

Аксёнов В.В.
ОКАЗАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ СО НКО
В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....8

Ашин А.А.,
Некрасова М.А.
ИМИДЖ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ:
ПОНЯТИЕ, СОДЕРЖАНИЕ, ЗНАЧЕНИЕ.....12

Катов В.В.
УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИЙ
НА ОСНОВЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ О ПРОГНОЗИРОВАНИИ,
ПРОГРАММИРОВАНИИ, СТРАТЕГИЧЕСКОМ ПЛАНИРОВАНИИ.....21

Наумова Н.В.,
Земляникина А.Д.
ПРАВОВОЙ АСПЕКТ ПРОЕКТНОГО МЕНЕДЖМЕНТА
КАК СОВРЕМЕННОГО ИНСТРУМЕНТА ГОСУДАРСТВЕННОГО
И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ
(НА ПРИМЕРЕ ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ).....28

Сизганова Е.Ю.
СОЦИАЛЬНАЯ ОБУСЛОВЛЕННОСТЬ ТРАНСФОРМАЦИИ
СИСТЕМЫ ЦЕННОСТНЫХ ОРИЕНТАЦИЙ СТУДЕНТА
(НА ПРИМЕРЕ ОБУЧАЮЩИХСЯ НАПРАВЛЕНИЯ ПОДГОТОВКИ
«ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ»).....32

Чередниченко Е.Е.
НАЦПРОЕКТ «ЭКОЛОГИЯ»: ИТОГИ ПЕРВОГО ГОДА.....36

ЭКОНОМИКА

Корнилова О.А.
КОМПЛЕКСНАЯ ОЦЕНКА ЗАЕМЩИКА
КАК ИНСТРУМЕНТ СНИЖЕНИЯ КРЕДИТНОГО РИСКА.....40

Савельева О.Е.,
Комолова М.В.
К ВОПРОСУ ОБ ИСПОЛЬЗОВАНИИ МЕХАНИЗМОВ
ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ.....44

ПРАВО

Баринов А.В.,
Некрасова М.А.
ПРИМЕНЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ
ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА ГРАЖДАН НА СУДЕБНУЮ ЗАЩИТУ.....49

Bitner Chris,
Niyazi Ekici,
Chloe Layne,
Murat Ozer,
Vladimir Sergeevnin
LEARNING THE PERCEPTIONS OF POLICE AS HELD BY GENERATION Z.....55

Битнер К.,
Экичи Н.,
Лэйн Х.,
Озер М.,
Сергевнин В.
АНАЛИЗ ВОСПРИЯТИЯ ПОЛИЦЕЙСКИХ СО СТОРОНЫ ПОКОЛЕНИЯ Z В США.....65

Бородкин М.А.,
Евдокимова О.В.
О НЕКОТОРЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....75

Картухина А.В.,
Юхтанова А.С.
ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ
ВОЗДУШНЫХ ПЕРЕВОЗОК ПАССАЖИРОВ
С ДОМАШНИМИ ЖИВОТНЫМИ.....81

Лачин А.А.,
Лачина Е.А.
УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НЕЗАКОННУЮ РЕКЛАМУ
НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ: РОССИЙСКИЙ И МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ.....84

Лачин А.А.,
Лачина Е.А.,
Кашин М.С.
К ПРОБЛЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЗМЕЩЕНИЯ ВРЕДА,
ПРИЧИНЁННОГО ПРЕСТУПЛЕНИЕМ.....87

Монахов М.А.
ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЗНАНИЙ В ОБЛАСТИ ПСИХОЛОГИИ
ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ
С УЧАСТИЕМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ.....91

Наумова Н.В.,
Заботина М.П.
К ВОПРОСУ О ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКЕ ДЕЛ,
РАССМАТРИВАЕМЫХ КОНСТИТУЦИОННЫМ СУДОМ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СУБЪЕКТАХ
(НА ПРИМЕРЕ ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ).....96

Семенова О.Н.,
Евдокимова О.В.
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И УРЕГУЛИРОВАНИЕ КОЛЛИЗИИ ИНТЕРЕСОВ (ОПЫТ СТРАН – ЧЛЕНОВ ООН).....102

РОЛЬ ЖЕНЩИНЫ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ: МАТЕРИАЛЫ ОБЩЕРОССИЙСКОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ 20 НОЯБРЯ 2019 ГОДА

Евстифеева Г.Г.
ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ДОСТИЖЕНИЮ РАВЕНСТВА В ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВЕ ЖЕНЩИН В ОРГАНАХ ВЛАСТИ.....108

Кайдашова А.К.
ГЕНДЕРНОЕ НЕРАВЕНСТВО В СТРУКТУРЕ ОБУЧАЮЩИХСЯ НАПРАВЛЕНИЯ ПОДГОТОВКИ 38.03.04 «ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ» ВЛАДИМИРСКОГО ФИЛИАЛА РАНХиГС.....111

Калмыкова И.Ю.
ТРАЕКТОРИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГЕНДЕРНЫХ АСПЕКТОВ РЕФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....116

Котлярова О.В.
ЯЗЫКОВАЯ ПОЛИТИКА ЕКАТЕРИНЫ II.....121

Левина В.В.
БЮДЖЕТНЫЕ АСПЕКТЫ «ГЕНДЕРНОЙ ПИРАМИДЫ» В МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ.....125

Ляхов В.П.,
Ляхов А.,
Маросеев И.П.,
Кутенко С.Н.
РОЛЬ ЖЕНЩИН В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ОПЫТ РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ.....129

Полищук Р.В.,
Полищук Н.А.
ГЕНДЕРНЫЙ АСПЕКТ СОСТАВА УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ЭЛИТЫ В ПЕРИОД ФОРМИРОВАНИЯ НОВОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБРАЗОВАНИЯ.....135

Полищук Р.В.,
Полищук Н.А.
РОЛЬ ЖЕНЩИНЫ-РУКОВОДИТЕЛЯ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ.....138

Сизганова Е.Ю.
ЖЕНЩИНА-ЛИДЕР В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ:
ОСОБЕННОСТИ ЛИЧНОСТИ И БИОГРАФИИ.....142

Тимощук А.С.,
Тимощук Е.А.
ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ И ЛИЧНОСТНАЯ САМОРЕАЛИЗАЦИЯ ЖЕНЩИН.....146

Туманова З.В.,
Лапшина М.И.
ЖЕНСКИЙ СТИЛЬ ПРАВЛЕНИЯ.....148

Чередниченко Е.Е.
РАБОТА С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН: ЖЕНСКИЙ АСПЕКТ.....153

УПРАВЛЕНИЕ

УДК 658.114

© Вадим Васильевич Аксёнов
доцент кафедры государственного и муниципального управления,
Владимирский филиал РАНХиГС

ОКАЗАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ СО НКО В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: *в статье рассматриваются виды и механизмы поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций в субъектах Российской Федерации.*

Ключевые слова: *социально ориентированные некоммерческие услуги в социальной сфере, социально ориентированные некоммерческие организации, виды и механизмы поддержки, субъекты Российской Федерации.*

Abstract: *the article presents the types and mechanisms of support for socially oriented non-profit organizations in the subjects of the Russian Federation.*

Keywords: *socially oriented non-profit organizations, types and mechanisms of support, subjects of the Russian Federation.*

В настоящее время наблюдается высокая заинтересованность государственных органов в подключении потенциала некоммерческого сектора к решению задач социальной политики, в том числе к повышению качества социальных услуг, их доступности и вариативности, а соответственно существует необходимость оказания системной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций (далее – СО НКО).

В соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон) органы государственной власти и органы местного самоуправления оказывают поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям в приоритетном порядке в формах, установленных пунктом 3 статьи 31.1 Закона, включая финансовую, имущественную, информационную, консультационную поддержку, а также поддержку в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников и добровольцев социально ориентированных некоммерческих организаций. В настоящее время можно выделить основные итоги деятельности.

Финансовая поддержка

Из 83 субъектов, предоставивших отчеты в Министерство экономического развития Российской Федерации по реализации Комплекса мер, 82 субъекта Российской Федерации оказывали финансовую поддержку СО НКО в 2018 году (за исключением Республики Ингушетии).

В 82 регионах 7385 СО НКО получили поддержку в размере 34,49 млрд. рублей (для сравнения, в 2017 году – 6625 СО НКО получили 24,83 млрд. рублей). Из них – 52 % в формате субсидии, переданной на конкурсной основе, 36% в виде целевой субсидии, 8 % - в виде

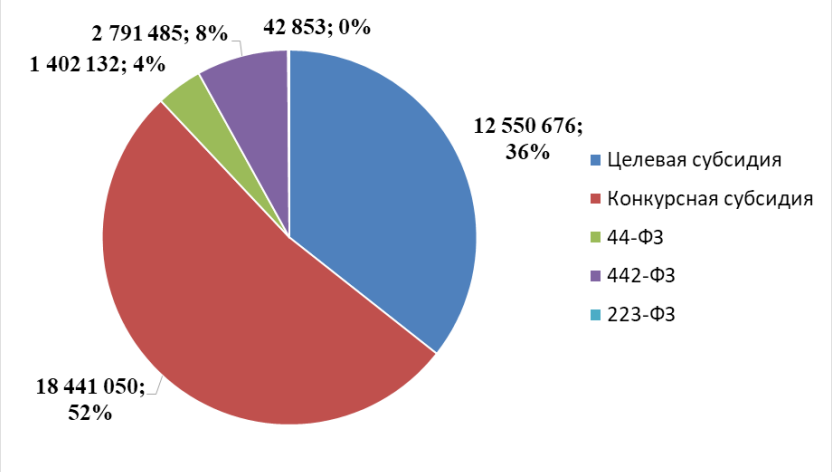


Рис. 1. Распределение бюджетных средств субъектов Российской Федерации для оказания государственной поддержки СО НКО в 2018 году, тыс. рублей, %

компенсации по закону № 442-ФЗ, 4 % по закону № 44-ФЗ, менее 1% - по закону № 223-ФЗ.

Имущественная поддержка СО НКО

Из 83 субъектов, предоставивших отчеты по реализации Комплекса мер, 70 субъектов Российской Федерации оказывали имущественную поддержку СО НКО в 2018 году.

В 70 регионах 2874 СО НКО получили имущественную поддержку, общая площадь, находящаяся в использовании у СО НКО на льготных условиях или правах безвозмездного пользования, в 2018 году составила 933 тыс. м^2 (для сравнения: в 2017 году 3408 СО НКО получили имущественную поддержку, площадь составила 969 тыс. м^2)[1].

Из 2874 СО НКО, получивших имущественную поддержку в 2018 году, только 583 СО НКО получили ее на конкурсной основе (20 % от общего числа) (для сравнения: в 2017 году 452 СО НКО из 3408, что составило 13 %).

Из 933 тыс. м^2, находящихся в 2018 году в использовании у СО НКО на льготных условиях или правах безвозмездного пользования, 218 тыс. м^2 было предоставлено на конкурсной основе (около 23 % от общего количества площади). Так, в 2017 году на конкурсной основе было предоставлено 89,42 тыс. м^2 из 969,00 тыс. м^2, что составило 9 %.

Налоговая поддержка СО НКО

Из 83 субъектов, предоставивших отчеты по реализации Комплекса мер, 43 субъекта Российской Федерации предоставляли налоговую поддержку СО НКО в 2018 году, 12 субъектов Российской Федерации (Республика Бурятия, Республика Дагестан, Республика Мордовия, Тюменская область, Самарская область, Ростовская область, Костромская область, Красноярский край, Ленинградская область, Рязанская область, Нижегородская область, г. Санкт-Петербург) предоставляют налоговые льготы организациям, осуществляющим пожертвования СО НКО.

Образовательная поддержка СО НКО

Из 83 субъектов, предоставивших отчеты по реализации Комплекса мер, 55 субъектов Российской Федерации предоставляли образовательную поддержку СО НКО в 2018 году в виде повышения квалификации по вопросам взаимодействия с НКО государственных гражданских и муниципальных служащих и представителей СО НКО.

Так, повышение квалификации по вопросам взаимодействия с НКО в 2018 году получили более 2 тыс. гражданских и муниципальных служащих и более 9,6 тыс. представителей СО НКО (в 2017 году – 1,7 тыс. гражданских и муниципальных служащих и 7 тыс. представителей НКО).

Поддержка СО НКО на муниципальном уровне

Из 83 субъектов, предоставивших отчеты по реализации Комплекса мер, 72 субъекта Российской Федерации оказывали поддержку СО НКО на муниципальном уровне в 2018 году. Так, 1 659 из 2 635 муниципальных районов и городских округов реализовали мероприятия по поддержке СО НКО, что составило 63 %.

В 24 субъектах Российской Федерации мероприятия по поддержке СО НКО в 2018 году реализовывали 100 % муниципальных районов и городских округов: г. Москва, Ямало-Ненецкий автономный округ, Омская область, Воронежская область, Тамбовская область, Республика Татарстан, Краснодарский край, Оренбургская область, Саратовская область, Тюменская область, Республика Бурятия, Ханты-Мансийский автономный округ, Удмуртская Республика, Ростовская область, Республика Карелия, Белгородская область, Костромская область, Тульская область, Чувашская Республика, Калининградская область, Республика Мордовия, Пензенская область, Ленинградская область, Кабардино-Балкарская Республика.

В 20 субъектах Российской Федерации в 2018 г. местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации были предоставлены субсидии на цели реализации муниципальных программ поддержки СО НКО, в размере 3,33 млрд. рублей (для сравнения: в 2017 г. местным бюджетам из бюджета 24 субъектов Российской Федерации были предоставлены субсидии на цели реализации муниципальных программ поддержки СО НКО, в размере 2,88 млрд. рублей).

1 Указанное количество СОНКО, получивших имущественную поддержку в 2018 году, обусловлено тем, что в отчетах части субъектов Российской Федерации был указан абсолютный прирост числа организаций, получивших имущественную поддержку в 2018 году по сравнению с 2017 годом, и не включены СОНКО, которым помещение предоставлено ранее.

Инфраструктура поддержки СО НКО

Из 83 субъектов, предоставивших отчеты по реализации Комплекса мер, в 66 субъектах Российской Федерации в 2018 году за счет бюджета субъекта Российской Федерации поддерживалась работа 163 ресурсных центра, на общую сумму 1 306 973 тыс. рублей. Преимущественно средства предоставлялись ресурсным центрам в виде целевой субсидии или субсидии на конкурсной основе.

Мониторинг поддержки некоммерческим организациям – исполнителям общественно полезных услуг в субъектах Российской Федерации

По данным, представленным субъектами Российской Федерации, в 2018 году государственная финансовая поддержка из бюджета субъекта была оказана 138 некоммерческим организациям – исполнителям общественно полезных услуг (далее – НКО-ИОПУ) в 32 субъектах Российской Федерации. Это составляет 56 %[2] от общего числа НКО-ИОПУ и 2 %[3] от общего количества СО НКО, которым оказана финансовая поддержка из бюджета субъекта Российской Федерации.

Наибольшее количество НКО-ИОПУ, получивших государственную финансовую поддержку из бюджета субъекта, было в Пермском крае (21), Ханты-Мансийском автономном округе (8), Чеченской области (8), Орловской области (7).

Следует отметить, что в 19 субъектах Российской Федерации (г. Санкт-Петербурге, Республике Башкортостан, Ростовской области, Смоленской области, Кемеровской области, Амурской области, Архангельской области, Калужской области, Чувашской Республике, Воронежской области, Тверской области, Магаданской области, Ивановской области, Северной Осетии-Алании, Республике Марий Эл, Республике Алтай, Иркутской области, Республике Ингушетии), несмотря на наличие в них СО НКО-ИОПУ, им не была оказана финансовая поддержка из бюджета субъекта.

Недвижимое имущество в аренду на льготных условиях или в безвозмездное пользование получили в 2018 году 14 НКО-ИОПУ (6 % от общего числа НКО-ИОПУ) в 8 субъектах Российской Федерации: г. Санкт-Петербурге, Саратовской области, Белгородской области, Тамбовской области, Владимирской области, Ханты-Мансийском автономном округе, Краснодарском крае и Пермском крае.

В 2018 году в субъектах Российской Федерации были предусмотрены следующие преференции для СО НКО-ИОПУ:

• присвоение дополнительных баллов СО НКО-ИОПУ в конкурсе на получение субсидии (Астраханская область, Курская область, Приморский край, Тамбовская область);

• признание победителем конкурса СО НКО-ИОПУ при равенстве итоговых баллов у участников (Волгоградская область, Вологодская область, Забайкальский край, Республика Дагестан, Сахалинская область);

• пониженные налоговые ставки (Карачаево-Черкесская Республика).

В 63 предоставивших отчет субъектах Российской Федерации были предусмотрены мероприятия по информированию СО НКО для получения статуса ИОПУ в 2018 году. Основной способ информирования – размещение на официальном сайте исполнительных органов государственной власти субъекта или (и) на сайте ресурсного центра поддержки СО НКО субъекта Российской Федерации информационно-методических материалов, федеральных и региональных нормативных правовых актов, связанных с вопросом получения статуса ИОПУ.

Также в субъектах Российской Федерации были предусмотрены:

• индивидуальное консультирование представителей СО НКО представителями органов исполнительной власти и (или) специалистами ресурсного центра по поддержке СО НКО в части вопросов, связанных с вопросом получения статуса ИОПУ;

• организация семинаров и практикумов ресурсным центром по поддержке НКО с привлечением представителей СО НКО, на которых разъясняются вопросы о порядке получения статуса СО НКО-ИОПУ;

• проведение совещания органами исполнительной власти с представителями СО НКО по вопросам получения статуса ИОПУ.

В 18 субъектах Российской Федерации были утверждены административные регла-

2 Всего в 2018 году осуществляли свою деятельность 246 СОНКО-ИОПУ.

3 Всего в 2018 году финансовая поддержка была оказана 7385 СОНКО.

менты оценки качества оказания общественно полезных услуг социально ориентированными некоммерческими организациями исполнительными органами власти субъекта, к которым в соответствии с распределением обязанностей отнесено оказание соответствующей общественно полезной услуги, еще в 8 субъектах Российской Федерации соответствующие регламенты находятся в процессе разработки или согласования.

Также следует отметить высокий уровень прозрачности работы органов исполнительной власти, отвечающих за реализацию Комплекса мер, поскольку из 83 субъектов, предоставивших отчеты по реализации Комплекса мер, 63 субъекта Российской Федерации публиковали свои отчеты о реализации комплексного плана субъекта Российской Федерации, принятого в рамках исполнения п. 35 Комплекса мер, в открытом доступе. Еще 50 субъектов Российской Федерации публиковали протоколы заседаний координационного органа, созданного в рамках реализации п. 36 Комплекса мер, в открытом доступе.

Дальнейшая системная поддержка некоммерческого сектора во всех сферах социальной политики будет способствовать не только качеству и количеству реализованных на территории субъектов Российской Федерации социально значимых проектов, но и росту количества зарегистрированных в установленном порядке СО НКО, а повышение эффективности взаимодействия органов государственной власти с общественными организациями станет одним из решающих факторов в развитии гражданского общества, в том числе и на территории Владимирской области.

Список использованных источников

1. Об утверждении Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р [Электронный ресурс]. URL: http://www.ifap.ru/ofdocs/rus/rus006.pdf (дата обращения: 28.07.2017).
2. Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: http://www.rg.ru/2013/12/30/socialka-dok.html (дата обращения: 02.07.2017).
3. О внесении изменений в Федеральный закон «О некоммерческих организациях» в части установления статуса некоммерческой организации-исполнителя общественно-полезных услуг»: федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 287-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: https://rg.ru/2016/07/08/nko-dok.html (дата обращения: 12.07.2017).
4. Гусейнов Э. К. Некоммерческие организации в сфере услуг социальной защиты: перспективы развития и проблемы государственной поддержки [Электронный ресурс] // Дискуссия. – 2013. – № 11 (41). URL: http://journal-discussion.ru/publication.php?id=976 (дата обращения: 18.07.2017).
5. Общественно полезные услуги как еще одна форма сотрудничества государства и НКО [Электронный ресурс]. URL: http://russiancommun.livejournal.com/232572.html (дата обращения: 01.06.2017).
6. О реализации Комплекса мер, направленных на обеспечение поэтапного доступа СО НКО, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению, на 2016 - 2020 годы: Методические материалы Минэкономразвития России от 01.07.2016 № 19657-ОФ/Д04и // СПС «КонсультантПлюс».
7. О некоммерческих организациях: федеральный закон от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
8. О порядке предоставления мер поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям: постановление администрации Владимирской области от 22.01.2018 № 36 // СПС «КонсультантПлюс».
9. Участие НКО в оказании услуг в социальной сфере (Специальный доклад Общественной палаты Российской Федерации) / Общественная палата Российской Федерации; сост. и общ. ред. Е. А. Тополева-Солдунова, Е. Г. Орлова, О. В. Коротеева, А. М. Спивак, Р. М. Ольховский, А. А. Вавилова, В. Б. Беневоленский; рецензенты Е. Ю. Ветрова, Т. Г. Насриддинов. – М. : Современные информационные системы, 2019. – 96 с.

УДК 323

©Андрей Александрович Ашин,
заведующий кафедрой государственного и муниципального управления Владимирского филиала РАНХиГС кандидат юридических наук, доцент
E-mail: andrey09122004@mail.ru

Ashin Andrej A.,
Head of State and Municipal Management Department of Vladimir Branch of the RANEPA PhD (Law), Associate Professor

© Мария Андреевна Некрасова,
студент Владимирского филиала РАНХиГС
E-mail: marianekrasova1998@yandex.ru

Nekrasova Maria A.,
Student of *Vladimir Branch of the RANEPA*

ИМИДЖ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ: ПОНЯТИЕ, СОДЕРЖАНИЕ, ЗНАЧЕНИЕ

Image of civil servants: concept, content, meaning

Аннотация: *статья посвящена исследованию имиджа государственных служащих как одного условий эффективного государственного управления в современных условиях. В статье рассматривается понятие «имидж государственных служащих» с научной точки зрения. На основе исследования научных подходов учёных авторами предлагается формулировка дефиниции. Рассматриваются содержание и элементы данного феномена, а также значение формирования положительного имиджа государственных служащих.*

Ключевые слова: *имидж, образ, государственный служащий, понятие, содержание, значение.*

Annotation. *The article is devoted to the study of the image of civil servants as one of the conditions for effective public administration in modern conditions. The article deals with the concept of "image of civil servants" from a scientific point of view. Based on the research of scientific approaches of scientists, the authors propose a definition formulation. The article considers the content and elements of this phenomenon, as well as the importance of forming a positive image of civil servants.*

Keywords: *image, image, civil servant, concept, content, meaning.*

Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин неоднократно в своих выступлениях обращает внимание на особую роль и положение государственных служащих. Так, на открытом медиафоруме 16 мая 2019 года для независимых региональных и местных средств массовой информации «Правда и справедливость» Владимир Владимирович Путин отметил: «У чиновника особое положение, на нём особая ответственность… С них особый должен быть спрос. Человек, когда идёт на государственную и муниципальную службу, должен понимать, что на его плечах особая ответственность перед людьми. И спрос строже, чем с кого бы то ни было»[1].

Ведь от человека, который стоит у власти и выполняет государственные функции, непосредственно зависят эффективность проводимой государственной политики и развитие государства. Государственные служащие – это лицо страны. Они выполняют свои полномочия от имени и в интересах государства. Следовательно, от имиджа, который присущ государственному служащему, напрямую зависит и имидж всей страны.

1 Президент России [Электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/60535 (дата обращения: 16.01.2020).

Проблема формирования положительного имиджа государственного служащего стала актуальной в условиях активного роста информационного сегмента сообщества, в котором важную роль играет именно имидж. Имидж показывает уровень доверия и отношение граждан к представителям власти. Имидж создает определенный образ и способен вызвать определенное впечатление и реакцию. Исходя из имиджа, который присущ служащему, граждане оценивают деятельность того или иного государственного органа. Становление положительного имиджа государственного служащего имеет большое значение.

Отметим, что, по данным российских центров социологических исследований, в последнее время можно судить о том, что как раз такие значимые для служащего показатели, как авторитет и доверие группы, изменили свои показатели в оценках населения. Это выражается в снижении уровней доверия населения к государственным институтам[2].

Это вызвано главным образом отрицательным имиджем государственных служащих, который сложился у граждан в сознании. Ведь неоднократно в средствах массовых информации мы можем видеть примеры неподобающего, бестактного и хамского поведения государственных служащих. И таких примеров предостаточно. Несомненно, такое поведение государственных служащих, их громкие высказывания, отношение к населению приводят к недоверию со стороны граждан к органам государственной власти.

Отметим, что в научных кругах имиджу государственных служащих уделяется недостаточное внимание, что требует дополнительного изучения данного вопроса.

Прежде необходимо рассмотреть само понятие «имидж». На современном этапе данный термин широко используется во всех сферах жизни общества и в таких науках, как психология, социология, философия, педагогика, культурология, экономика. В настоящее время более подробным изучением данной категории занимается специальная наука – имиджелогия.

Само понятие имидж было введено в научный оборот в 30-е годы XX века Зигмундом Фрейдом в одноименном журнале, а позднее в 60-е годы XX века американским экономистом и социологом Кеннетом Боулдингом[3].

Слово имидж английского происхождения и означает «образ, изображение». В русском языке данное понятие имеет множество значений: «образ», «вид», «облик», «представление», «обобщенное художественное отражение», «тип», «характер», «порядок»[4].

В Толковом словаре С. И. Ожегова под рассматриваемым термином понимается «представление о облике, образе кого-либо»[5].

В Социологическом словаре под имиджем понимается «внешний образ, создаваемый субъектом, с целью вызвать определенное впечатление, мнение, отношение у других»[6].

В политологии в словаре рассматривается имидж политика, который должен обладать способностью быть лидером[7].

Ушакова Н. В. Считает, что «имидж – это некий синтетический образ, который складывается в сознании людей»[8].

Как мы видим, зачастую термин «имидж» сводят к понятию образа. По нашему мнению, образ представляет собой внешний вид или внешние составляющие. Однако понятие имидж намного шире, так как включает в себя как внутренние, так и внешние проявления и характеристики.

2 Всероссийский центр изучения общественного мнения [Сайт] URL: https://wciom.ru/ (дата обращения: 26.01.2020).

3 Елкина М. В. Имиджелогия: учебно-методическое пособие. – Омск : Сибирский государственный университет физической культуры и спорта, 2013. С. 5.

4 Попова Л. Л. Современные технологии общения: учебное пособие. – Томск : Изд-во Томского политехнического университета, 2009. С. 107.

5 Ожегов С. И. Толковый словарь [Электронный ресурс]. URL: http://lib.ru/DIC/OZHEGOW/ozhegow_s_q.txt (дата обращения: 16.01.2020).

6 Социологический словарь [Электронный ресурс]. URL: https://gufo.me/dict/social/ (дата обращения: 16.01.2020).

7 Политология. Словарь [Электронный ресурс]. URL: https://dic.academic.ru/contents.nsf/politology/ (дата обращения: 16.01.2020).

8 Ушакова Н. В., Стрижова А. Ф. Имиджелогия: учебное пособие для бакалавров. – 3-е изд. – М. : Дашков и К, Ай Пи Эр Медиа, 2017. С. 80.

Об этом и заявляет в своей работе Мамина Р. И., по её мнению, «имидж – это целостный образ, поэтому в работе по формированию имиджа задействованы, как правило, все каналы восприятия: визуальное, вербальное, событийное и контекстное измерения имиджа»[9].

Беляева М. А. придерживается мнения, что «имидж – особое социокультурное явление, не сводимое к понятиям «образ» или «мнение»»[10].

Ким Л. М. определяет, что имидж составляет «сложную многоуровневую систему, включающую различные грани человеческого имиджа как социально-психологического явления и вместе с тем отражающая имиджевое (внешне-внутреннее) своеобразие, присущее конкретному человеку»[11].

Отметим, что образ и имидж это не одно и то же. Образ представляет собой всего лишь одну из характеристик имиджа.

В науке существует такое понятие как «репутация». Имидж создает определенную репутацию, т.е. репутация является следствием имиджа. Репутация – это мнение о каком-либо субъекте, его восприятие. Репутация складывается из имиджа того или иного лица. Роль репутации в формировании имиджа очень велика.

Об этом заявляют и многие исследователи. Михайлина А.Д. определяет, что «роль репутации в формировании имиджа можно определить как конечную цель и желаемый результат при создании имиджа»[12].

Артамонова Е. С. считает, что «репутация складывается на основе достоверных сведений и личного опыта взаимодействия с субъектом. И если имидж воздействует на эмоциональную сферу, то репутация оказывает влияние на рациональные факторы принятия решения»[13].

Беляева М. А. считает, что репутация - это «историческая предпосылка понятию «имидж», но его современный смысл более многогранен»[14].

Таким образом, цель создания и формирования имиджа является достойная репутация того или иного субъекта. В настоящее время репутация играет большую роль. Выбирая взаимодействие с тем или иным лицом, каждый изначально обращает внимание на его репутацию.

Обоснованность вышесказанных суждений играют большую роль к пониманию имиджа, но есть и другие мнения.

Татаринова Н. В. считает, что имидж – это искусственно формируемый образ путем манипуляции тех же стереотипов и сложившихся под их влиянием образов. Репутация возникает как следствие образа, имиджа и представляет собой сложившееся мнение в сознании людей, их реакцию на данный объект»[15].

Заслуживает внимание определение, которое даёт Белобрагин В. В., по его мнению, имидж представляет собой «эмоционально окрашенный, носящий стереотипный характер образ-представление, это и впечатление, мнение, репутация как результат социального восприятия… находящиеся в индивидуальном или массовом сознании»[16]. В данном определении исследователь включил рассмотренные выше понятия: образ, стереотип и репутацию.

9 Мамина Р. И. Деловой этикет в системе имиджа: философско-культурологический анализ. – СПб. : Петрополис, 2012. С. 178.

10 Беляева М. А., Самкова В. А. Азы имиджелогии. Имидж личности, организации, территории: учебное пособие для вузов. - 2-е изд. – М. – Екатеринбург : Кабинетный ученый, 2017. С. 178.

11 Ким Л. М. Политическая имиджелогия: учебно-методическое пособие. – Алматы : Казахский национальный университет им. аль-Фараби, 2012. С. 42.

12 Михайлина А. Д. Роль репутации в формировании имиджа [Электронный ресурс] / Студенческий научный форум: материалы VIII Международной студенческой научной конференции. – М., 2016. URL: https://scienceforum.ru/2016/article/2016029390 (дата обращения: 16.01.2020).

13 Артамонова Е. С. Проблемы разграничения понятий: имидж, образ, репутация, стереотип массового сознания / Татищевские чтения: актуальные проблемы науки и практики: материалы XIII Международной научно-практической конференции: в 5 томах. – Тольятти : Волжский университет имени В.Н. Татищева (институт), 2016. - С. 281-285.

14 Беляева М. А., Самкова В. А. Указ. соч. С. 11.

15 Татаринова Н. В. О понятии «имидж» и его отличии от сходных с ним понятий «образ», «репутация», «стереотип» // Филологические науки. Вопросы теории и практики. – 2009. - № 2 (4). С. 254.

16 Белобрагин В. В. Психология имиджа: учебно-методическое пособие. – М. : Научный консультант, 2018. С. 14.

Таким образом, можно сделать вывод, что термин имидж является самостоятельной категорией, которое не следует отождествлять с такими понятиями как образ, репутация, стереотип. Данные категории входят в понятие имидж. В справочной и научной литературе под понятием имидж понимается, единый образ, наделенный определенным внешними и внутренними характеристиками и качествами, которыми обладает то или иное лицо, а также представление, мнение, которое сложилось в обществе о нём. В результате оценки имиджа формируется определенное мнение о том или ином субъекте, отношение к данному лицу. Всё это сказывается на взаимоотношениях субъектов друг с другом.

Понятие «имидж государственного служащего» в научных работах встречается крайне редко. В этой связи требуется более детальный анализ данного вопроса.

Исследуя имидж государственного служащего, Шалашникова В. Ю. определяет его как «образ, квалифицированного специалиста, с индивидуальным подходом в предоставление и удовлетворение запросов населения»[17]. «Это канал связи власти и общества и является, по сути, тем, чем власть воспринимается массовым сознанием населения конкретного общества, включая представителей всех социальных слоев и групп»[18].

Уровень имиджа к государственным служащим показывает степень поддержки власти населением.

Огнева В. В., Дорохова Ю. В. считают, что имидж государственных служащих – это «определенный набор качественных характеристик, формирующих его статусный облик»[19]. С данным понятием можно согласиться, но оно не раскрывает всей сущности имиджа государственных служащих.

Магамедова З. Г. под данным понятием понимает «совокупность индивидуальных характеристик… внутренних и внешних». Прежде всего имидж, по её мнению, это «оценочный образ, складывающийся из компонентов деятельности государственного служащего»[20].

Лебединова Ю. К. в диссертационном исследовании приходит к выводу, что это «единый многомерный конструкт, включающий объективный образ государственного служащего, воспринимаемого реципиентом и субъективный образ самоимиджа, взаимосвязанный с социальной идентичностью, самооценкой личности, уровнем притязаний и самоотношением»[21].

Завьялова А. О., исследуя имидж государственных гражданских служащих, пришла к выводу, что данный термин «используется в различных источниках в контексте возникновения, целеустремленного конструирования и проектируемого влияния на общество»[22]. Имидж оказывает прямое влияние на общество в целом и на отдельного человека. От имиджа у человека возникает определенное впечатление.

Некоторые ученые выделяют деловую репутацию. Так, Рудьман Д. С. под данным понятием понимает «социальную оценку деловых (профессиональных) качеств человека»[23].

Валькова В. в своем работе отмечает, что «имидж государственных служащих – это производная от уровня доверия им со стороны граждан страны»[24].

17 Шалашникова В. Ю. Теоретические основы понятие «имиджа» государственного служащего // Материалы Ивановских чтений. - 2017. – № 2-2 (13). - С. 192-197.

18 Там же.

19 Огнева В. В., Дорохова Ю. В. Имидж государственного гражданского служащего региона как предмет социально-политического анализа // Известия Тульского государственного университета. - 2014. - № 1. С. 152.

20 Магомедова З. Г. К вопросу о технологиях формирования имиджа государственного гражданского служащего // Современные научные исследования и разработки. - 2016. - № 6 (6). - С. 342-343.

21 Лебединова Ю. К. Имидж как фактор эффективности профессиональной деятельности государственных служащих Российской Федерации: дис. ... канд. психол. наук: 12.00.14. – СПб., 2011. - 168 с.

22 Завьялова А. О. Имидж государственных гражданских служащих в динамике реформ государственной службы // Наука, образование и культура. - 2017. - № 7 (22). - С. 93-97.

23 Рудьман Д. С. Защита чести, достоинства и деловой репутации государственных служащих (гражданско-правовой аспект) // Право и государство: теория и практика. - 2019. - № 2 (170). - С. 42-46.

24 Валькова В. Имидж государственного служащего как фактор повышения профессионализма / Per aspera ad astra - через тернии к звёздам: сборник научных статей международных студенческих научных слушаний. Сер. Выпуск 13. – Ставрополь, 2019. - С. 398-399.

Одним из направлений формирования оценки имиджа государственных служащих у населения являются средства массовой информации: телевидение, газеты, журналы, интернет. Данные каналы связи выступают источником получения сведений о деятельности и поведении государственных служащих.

Подводя итог, можно сделать вывод, что в науке сложились различные подходы к пониманию термина «имидж государственных служащих».

Теперь обратимся к содержанию имиджа государственных служащих. Содержание имиджа – это его структурные компоненты, т.е. те элементы, которые он в себя включает.

Абдулина А. М. к элементам имиджа относит три составляющие: «1. Пол, национальность, отношение к традициям, культурная образованность, психологическое здоровье. 2. Финансовая составляющая, деловитость. 3. Уровень стрессоустойчивости, общительность»[25].

Беляева М. А. в содержание имиджа включает «систему ценностей; общий объем знаний и их направленность; планы и поступки, степень признания; соответствие идеалам красоты и гармонии»[26].

Заслуживает внимания позиция о том, что элементами образа государственного служащего выступают «личные качества служащего, профессионализм, квалификация, внешние составляющие (одежда, манера держаться на публике)»[27].

Киреева Е. Ю. в своём исследовании заостряет внимание, что имидж государственного служащего связан «с привитием системы ценностей, формированием культуры общения и взаимодействия в цифровом пространстве»[28].

Микитенко О. Е. отмечает, что политическому имиджу присущ определенный набор качеств, который должен соответствовать ожиданиям и требованиям целевых аудиторий в данное время и в данной стране»[29].

Таким образом, можно предположить, что элементами имиджа являются, во-первых, внешний вид, который включает в себя дресс-код, на который, безусловно, обращают внимание все без исключения.

Некоторые авторы отмечают, что имидж складывается, главным образом «через стиль, манеру поведения, костюм, прическу и многие другие на первый взгляд неважные детали»[30].

Соблюдение дресс-кода государственными служащими является важным составляющим, так как это напрямую влияет на восприятие служащего гражданами. Важно, чтобы внешний вид государственного служащего был сдержанный, соответствовал всем правилам делового стиля, одежда была опрятной и аккуратной.

О большом значении внешнего вида пишут и многие другие исследователи в данной области. Так, Шебанова Н.А. определяет, что «именно визуальный образ, визуальная привлекательность субъекта определяют в большей мере его имидж»[31].

Во-вторых, профессиональные компоненты, которые включают в себя уровень образования, уровень квалификации и компетентность, профессионализм, эффективность деятельности служащего.

Мы солидарны с позицией Малеванновой Ю. В., которая считает, что «эффективность государственного управления определяется главным образом профессионализмом государственных служащих»[32].

По мнению Амурской О. И., «имидж

25 Абдулина А. М. Имидж государственного служащего / WORLD SCIENCE: PROBLEMS AND INNOVATIONS. сборник статей XXXVII Международной научно-практической конференции. – М., 2019. - С. 111-112.

26 Беляева М. А., Самкова В. А. Указ. соч. С. 10.

27 Рябова Т. М. Технологии формирования образа государственного гражданского служащего // Социальная политика и социология. - 2017. - № 2 (121). - С. 155-163.

28 Киреева Е. Ю. Цифровая демократия: мифы и реальность // Конституционное и муниципальное право. - 2019. - № 7. - С. 29-32.

29 Микитенко О. В. Роль социальных характеристик в формировании зеркального имиджа женщины-политика в русскоязычной, немецкоязычной и англоязычной действительности (на примере В. Матвиенко, Х. Клинтон и А. Меркель) // Перевод и сопоставительная лингвистика. - 2013. - № 9. - С. 78-81.

30 Ушакова Н. В., Стрижова А. Ф. Указ. соч.

31 Шебанова Н. А. «Модное» право: монография. - М. : НОРМА, ИНФРА-М, 2018. - 176 с.

32 Малеванова Ю. В. Система профессионального развития государственных служащих: современное состояние и пути совершенствования // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2018. - № 11. - С. 53-60.

государственного служащего в значительной мере зависит от профессионализма и умения чиновника компетентно решать стоящие перед ним проблемы и задачи. Профессионализм государственного служащего означает владение профессиональными теоретическими знаниями в пределах его компетенции, а также практическим опытом в соответствующей области»[33].

На наш взгляд, именно от профессионализма государственных служащих зависит качество, принимаемых государственных решений, их соответствие закону, а также социальной действительности.

В-третьих, психологическая характеристика, которая включает характер, темперамент, уравновешенность государственного служащего, степень стрессоустойчивости, умении убеждать, воздействовать на людей. Психологические компоненты имиджа включают также осознанное чувство ответственности государственного служащего, способность его к самосовершенствованию, положительную мотивацию, сформированность определенных качеств, психологическую готовность к деятельности.

Данный критерий является одним из важных критериев приёма гражданина на государственную службу.

Важным критерием психологического анализа устойчивости личности государственного служащего выступает «способность противостоять и осуществлять выбор между криминальным и законопослушным поведением в пользу последнего»[34].

Председатель Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Вячеслав Викторович Володин предложил меру, которая позволит не брать на работу на госслужбу лиц, склонных к хамству в отношениях с населением. Вячеслав Володин назвал вопрос качества власти очень актуальным. Человек, который пришел на госслужбу, должен понимать, что его главная задача – служить людям. Он уверен, что сопереживание, корректное отношение – эти качества должны быть присущи любому человеку, работающему в системе органов государственной, муниципальной власти. Он предположил, что «настала пора рассмотреть вопрос о важности этих качеств для чиновника и ввести определенные психологические тесты при приеме на работу»[35].

В-четвертых, нравственные и культурные характеристики: знание этикета, манера общения, система ценностей, отношение к окружающим, вежливость, достоинство, тактичность.

Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин, обращаясь к чиновникам, неоднократно подчеркивал, что «важно чувствовать, понимать людей, сопереживать им, знать их заботы и тревоги, никогда не допускать высокомерного отношения, неуважения к гражданам ни в словах, ни в действиях»[36].

Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Матвиенко В.И. отметила, что каждого чиновника необходимо тестировать не только на компетентность, но и на его личностные качества. Если человек не любит людей — то он не может быть во власти. Если он не отличается человечностью, то будь он хоть суперпрофессионал — пусть идет и занимается другими делами. И все же мы видим: пока еще во власти граждане нередко встречаются и с хамами, и с циниками, и с равнодушными, и с вымогателями. И это необходимо исправлять»[37].

Непременно государственный служащий должен быть максимально вежливым и доброжелательным по отношению к гражда-

33 Амурская О. И. Имидж государственного служащего: исторические реалии и современное состояние // Вестник Рязанского государственного университета им. С. А. Есенина. - 2018. - № 3 (60). - С. 79-90.

34 Сурманидзе И. Н., Ермолин А. В. Правовые и психологические аспекты конфликта интересов на государственной и муниципальной службе // Государственная власть и местное самоуправление. - 2019. - № 1. - С. 37-42.

35 URL: https://rg.ru/2019/01/24/volodin-predlozhil-vvesti-psihologicheskie-testy-pered-priemom-na-gossluzhbu.html.

36 Президент России [Электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/59863 (дата обращения: 16.01.2020).

37 Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: http://council.gov.ru/events/news/60721 (дата обращения: 16.01.2020).

нам, относится к ним корректно и внимательно, проявлять толерантность.

На заседании Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека Президент Российской Федерации заявил, что «если человек пришёл на работу в органы власти, да еще хамит и людей оскорбляет, то ему там не место»[38].

Оскорбление и хамство со стороны служащих неприемлемо и всегда вызывает большой общественный резонанс.

Мы солидарны с позициями руководства нашей страны. Те государственные служащие, которые позволяют оскорбление в адрес граждан и неприемлемое отношение к ним, должны быть немедленно сняты с занимаемой должности. Государственный служащий не должен иметь каких-либо привилегий и злоупотреблять наделёнными полномочиями, перед законом должно быть все равны. Таким образом, со стороны государственных служащих требуется только уважительное общение и отношение к гражданам, в рамках действующего законодательства, а также с соблюдением всех этических и моральных норм.

Рассматривая и анализируя значение формирования положительного имиджа государственного служащего, выделим некоторые мнения ученых по данному вопросу, представленных в научном сообществе.

Ряд авторов считают, что имидж государственных служащих в современной России выступает «важным критерием оценки эффективности их управленческой деятельности»[39]. Это действительно так, ведь если государственный служащий обладает положительным имиджем, то граждане доверяют ему.

Авторы Ковтков Д. И., Кузнецов В. И. пишут о том, что «качество государственного управления зависит от конкретного гражданского служащего и поэтому отбор кадров для замещения должностей государственной службы имеет важное государственное значение»[40].

Покровский О. В. в своей работе отмечает, что без положительного имиджа государственной службы «невозможно завоевать доверие и поддержку граждан, привлечь на государственную службу честных и ответственных людей»[41].

Анализ позиций учёных в отношении значения имиджа позволяет сделать вывод, что имидж оказывает воздействие на все сферы жизни общества, на общественные отношения, которые в нем сложились. С помощью имиджа у граждан формируется то или иное мнение и представление о государственных служащих, об органах государственной власти. Имидж влияет на поведение населения. Всё это и вызывает в настоящее время потребность в формировании и повышении положительного имиджа государственных служащих в стране.

Исследовав справочную литературу, а, точки зрения ученых, занимающихся изучением вопроса имиджа государственных служащих, попытаемся предложить свою формулировку данному феномену.

Имидж государственного служащего – это определённый образ, присущий государственному служащему, включающий в себя совокупность определенных характеристик, качеств личности, как внешних, так и внутренних, который влияет на деятельность служащего и определяет уровень доверия или недоверия граждан к государственным служащим в обществе и государстве.

Основными элементами имиджа являются: внешний вид, профессиональные компоненты, психологическая составляющая, культурные и нравственные характеристики.

Значению формирования положительного имиджа государственных служащих в последнее время уделяется повышенное внимание. Имидж государственного служащего

38 Президент России [Электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/62285 (дата обращения: 16.01.2020).

39 Огнева В. В., Дорохова Ю. В. Указ. соч. С. 152-163.

40 Ковтков Д. И., Кузнецов В. И. Правовые проблемы формирования резерва кадров на государственной гражданской службе // Журнал российского права. - 2019. - № 11. - С. 121-130.

41 Покровский О. В. Система правового регулирования и средства противодействия коррупции на государственной гражданской службе // Современное право. - 2018. - № 3. - С. 12-18.

позволяет создать условие эффективного взаимодействия между властными структурами и гражданами, создаёт основу доверия граждан к органам государственной власти, поддержку со стороны населения принимаемых решений и проводимых изменений.

В Послании Президента Российской Федерации к Федеральному Собранию Российской Федерации 15 января 2020 года Владимир Владимирович Путин отметил, что «смысл, миссия государственной службы именно в служении, и человек, который выбирает этот путь, должен прежде всего для себя решить, что он связывает свою жизнь с Россией, с нашим народом, и никак иначе, без всяких полутонов и допущений»[42].

Продвижение положительного имиджа – важная задача, которая стоит перед государством. Ведь государственные служащие – это проводники высоких государственных идей. Несомненно, формирование их положительного имиджа будет способствовать продвижению государственных идей и решений, что будет отвечать ожиданиям граждан, заинтересованных в эффективности работы органов власти.

42 Президент России [Электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582 (дата обращения: 18.01.2020).

Список литературы

1. Абдулина А. М. Имидж государственного служащего / WORLD SCIENCE: PROBLEMS AND INNOVATIONS: сборник статей XXXVII Международной научно-практической конференции. – М., 2019. - С. 111-112.
2. Амурская О. И. Имидж государственного служащего: исторические реалии и современное состояние // Вестник Рязанского государственного университета им. С. А. Есенина. - 2018. - № 3 (60). - С. 79-90.
3. Артамонова Е. С. Проблемы разграничения понятий: имидж, образ, репутация, стереотип массового сознания / Татищевские чтения: актуальные проблемы науки и практики: материалы XIII Международной научно-практической конференции: в 5 томах. – Тольятти : Волжский университет имени В.Н. Татищева (институт), 2016. - С. 281-285.
4. Белобрагин В. В. Психология имиджа: учебно-методическое пособие. – М. : Научный консультант, 2018. – 72 с.
5. Беляева М. А., Самкова В. А. Азы имиджелогии. Имидж личности, организации, территории: учебное пособие для вузов. - 2-е изд. – М. – Екатеринбург : Кабинетный ученый, 2017. – 228 с.
6. Валькова В. Имидж государственного служащего как фактор повышения профессионализма / Per aspera ad astra - через тернии к звёздам: сборник научных статей международных студенческих научных слушаний. Сер. Выпуск 13. – Ставрополь, 2019. - С. 398-399.
7. Всероссийский центр изучения общественного мнения [Сайт]. URL: https://wciom.ru/ (дата обращения: 26.01.2020).
8. Елкина М. В. Имиджелогия: учебно-методическое пособие. – Омск : Сибирский государственный университет физической культуры и спорта, 2013. – 156 с.
9. Завьялова А. О. Имидж государственных гражданских служащих в динамике реформ государственной службы // Наука, образование и культура. - 2017. - № 7 (22). - С. 93-97.
10. Ким Л. М. Политическая имиджелогия: учебно-методическое пособие. – Алматы : Казахский национальный университет им. аль-Фараби, 2012. – 210 с.
11. Киреева Е. Ю. Цифровая демократия: мифы и реальность // Конституционное и муниципальное право. - 2019. - № 7. - С. 29-32.
12. Ковтков Д. И., Кузнецов В. И. Правовые проблемы формирования резерва кадров на государственной гражданской службе // Журнал российского права. - 2019. - № 11. - С. 121-130.
13. Лебединова Ю. К. Имидж как фактор эффективности профессиональной деятельности государственных служащих Российской Федерации: дис. ... канд. психол. наук: 12.00.14. – СПб., 2011. - 168 с.
14. Магомедова З. Г. К вопросу о технологиях формирования имиджа государственного гражданского служащего // Современные научные исследования и разработки. - 2016. - № 6 (6). - С. 342-343.

15. Малеванова Ю. В. Система профессионального развития государственных служащих: современное состояние и пути совершенствования // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2018. - № 11. - С. 53-60.
16. Мамина Р. И. Деловой этикет в системе имиджа: философско-культурологический анализ. – СПб. : Петрополис, 2012. – 232 с.
17. Микитенко О. В. Роль социальных характеристик в формировании зеркального имиджа женщины-политика в русскоязычной, немецкоязычной и англоязычной действительности (на примере В. Матвиенко, Х. Клинтон и А. Меркель) // Перевод и сопоставительная лингвистика. - 2013. - № 9. - С. 78-81.
18. Михайлина А. Д. Роль репутации в формировании имиджа / Студенческий научный форум: материалы VIII Международной студенческой научной конференции [Электронный ресурс]. URL: https://scienceforum.ru/2016/article/2016029390 (дата обращения: 16.01.2020).
19. Насыртинова Л. Х. Имидж государственного служащего / Студенческий научный форум: Материалы VII Международной студенческой научной конференции [Электронный ресурс]. URL: https://scienceforum.ru/2015/article/2015009040 (дата обращения: 11.01.2020).
20. Огнева В. В., Дорохова Ю. В. Имидж государственного гражданского служащего региона как предмет социально-политического анализа // Известия Тульского государственного университета. - 2014. - № 1.
21. Ожегов С. И. Толковый словарь [Электронный ресурс]. URL: http://lib.ru/DIC/OZHEGOW/ozhegow_s_q.txt (дата обращения: 16.01.2020).
22. Покровский О. В. Система правового регулирования и средства противодействия коррупции на государственной гражданской службе // Современное право. - 2018. - № 3. - С. 12-18.
23. Политология. Словарь [Электронный ресурс]. URL: https://dic.academic.ru/contents.nsf/politology/ (дата обращения: 16.01.2020).
24. Попова Л. Л. Современные технологии общения: учебное пособие. – Томск : Изд-во Томского политехнического университета, 2009. – 180 с.
25. Президент России [Электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/60535 (дата обращения: 16.01.2020).
26. Российская газета [Электронный ресурс]. URL: https://rg.ru/2019/01/24/volodin-predlozhil-vvesti-psihologicheskie-testy-pered-priemom-na-gossluzhbu.html (дата обращения: 16.01.2020).
27. Рудьман Д. С. Защита чести, достоинства и деловой репутации государственных служащих (гражданско-правовой аспект) // Право и государство: теория и практика. - 2019. - № 2 (170). - С. 42-46.
28. Рябова Т. М. Технологии формирования образа государственного гражданского служащего // Социальная политика и социология. - 2017. - № 2 (121). - С. 155-163.
29. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: http://council.gov.ru/events/news/60721(дата обращения: 16.01.2020).
30. Социологический словарь [Электронный ресурс]. URL: https://gufo.me/dict/social/ (дата обращения: 16.01.2020).
31. Сурманидзе И. Н., Ермолин А. В. Правовые и психологические аспекты конфликта интересов на государственной и муниципальной службе // Государственная власть и местное самоуправление. - 2019. - № 1. - С. 37-42.
32. Татаринова Н. В. О понятии «имидж» и его отличии от сходных с ним понятий «образ», «репутация», «стереотип» // Филологические науки. Вопросы теории и практики. – 2009. - № 2 (4).
33. Ушакова Н. В., Стрижова А. Ф. Имиджелогия: учебное пособие для бакалавров. – 3-е изд. – М. : Дашков и К, Ай Пи Эр Медиа, 2017.
34. Шалашникова В. Ю. Теоретические основы понятие «имиджа» государственного служащего // Материалы Ивановских чтений. - 2017. – № 2-2 (13). - С. 192-197.
35. Шебанова Н. А. «Модное» право: монография. - М. : НОРМА, ИНФРА-М, 2018. - 176 с.

УДК 338.22.021.4

© Валентин Васильевич Катов,
канд. экон. наук,
Владимирский филиал РАНХиГС
E-mail: kwant55@ mail.ru

V. V. Katov,
PhD in Economics
The Vladimir Branch of The RANEPA

УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИЙ НА ОСНОВЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ О ПРОГНОЗИРОВАНИИ, ПРОГРАММИРОВАНИИ, СТРАТЕГИЧЕСКОМ ПЛАНИРОВАНИИ

Management of socio-economic development of territories based on the legislation of the Russian Federation on forecasting, programming, strategic planning

Аннотация: *в статье дан анализ формирования законодательной базы в РФ по вопросам прогнозирования, программирования, стратегического планирования. Основой управляемому социально-экономическому развитию Российской Федерации послужило принятие № 115-ФЗ от 20.07.1995 года «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации». Дальнейшее развитие законодательной базы позволило признать стратегическое планирование основной движущей силой социально-экономического развития регионов, муниципальных образований, отраслей экономики, формирования стратегий и концепций по всем направлениям деятельности государства. В своем исследовании автор предлагает в вопросах прогнозирования, программирования, стратегического планирования унифицировать подходы к разработке документов, принятию решений для всех уровней планирования, от федерального до муниципальных образований.*

Abstract: *the article analyzes the formation of the legislative framework in the Russian Federation on the issues of forecasting, strategic planning programming. The basis for the managed socio-economic development of the Russian Federation was the adoption of No. 115-FZ of July 20, 1995 "On state forecasting and programs for the socio-economic development of the Russian Federation". Further development of the legislative framework made it possible to recognize strategic planning as the main driving force of the socio-economic development of regions, municipalities, sectors of the economy, the formation of strategies and concepts in all areas of the state. In his research, the author proposes to unify approaches to the development of documents, decision-making for all levels of planning, from federal to municipalities, in forecasting, programming, and strategic planning.*

Ключевые слова: *прогнозирование, программирование, система стратегического планирования, региональное развитие, концепции, Бюджетный кодекс.*

Keywords: *forecasting, programming, strategic planning system, regional development, concepts, budget code.*

Стабильность деятельности макроэкономических систем невозможно представить без наличия конкретно разработанных технологий планирования, прогнозирования и управления. Стратегическое планирование как механизм долгосрочного планирования позволяет государству как макроэкономической системе сохранять устойчивое развитие, предвидеть перспективы и направления социально-экономического развития. Нестабильность внешней среды, экономические кризисы, различного рода санкции лишь усиливают роль стратегического планирования. Стабильное региональное развитие невозможно без наличия в процессе управления стратегического планирования, которое предусматривает принятие управленческих решений, влияющих на все сферы жизнедеятель-

ности: уровень и качество жизни, технологическое развитие, привлечение инвестиций, развитие предпринимательской деятельности, развитие конкуренции.

Как известно, после развала Советского Союза в Российской Федерации прежняя система планирования была признана не соответствующей действующим на то время реалиям и была отменена. В то же время без регионального планирования достаточно сложно управлять территориями, определять цели и задачи управления социально-экономическим развитием. До появления первого законодательного акта, в период с 1992 года по март 1996 года были приняты 32 указа Президента, 56 постановлений Правительства по различного рода программам, их финансированию, по управлению состоянием экономики и социальной сферы. Принятые меры хоть в какой-то мере способствовали управляемости текущей ситуацией как на уровне государства, так и регионов.

В 1995 году принят Закон № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» [1]. Ценность его в тот период, пусть и с некоторым опозданием, была очевидна. Теперь уже система государственных прогнозов, программ социально-экономического развития опиралась на законодательный акт. Прогнозирование социально-экономического развития является одним из элементов *государственного регулирования* экономики, мировой опыт развития доказывает, что наличие только *свободного* рынка не обеспечивает поступательного развития и управления экономическими процессами. Государственное регулирование в той или иной форме необходимо. Принятый закон позволял разрабатывать прогноз социально-экономического развития РФ, опираясь на особенности развития страны в тот период. Необходимо было при разработке прогнозов исходить из фактического состояния социальной структуры населения, экономического потенциала, показателей демографии, уровня развития науки, возможностей территорий, влияния внешней среды (положения России на международной арене) и т.д. В соответствии с законом (№ 115-ФЗ) на центральном уровне, в субъектах Российской Федерации разрабатывались:

- *прогнозы* социально-экономического развития на *долгосрочную, среднесрочную и краткосрочную* перспективы;

- *концепции* социально-экономического развития на *долгосрочную* перспективу;

- *программы* социально-экономического развития на *краткосрочную и среднесрочную* перспективы.

Долгосрочные прогнозы разрабатывались каждые пять лет на длительную перспективу (10 и более лет). Вариантов прогнозирования разрабатывалось несколько - реалистичный, пессимистичный, оптимистичный. *Долгосрочный прогноз* социально-экономического развития позволял (обязывал) Правительство РФ разрабатывать *концепцию* социально-экономического развития на долгосрочный период. Предусмотренный законом *среднесрочный прогноз* разрабатывался на период до трех лет, с возможностью ежегодной корректировки в зависимости от сложившейся ситуации как внутри страны, так и на международной арене. После его принятия разрабатывалась *программа* социально-экономического развития РФ на тот же период. И наконец, *краткосрочный прогноз,* утверждаемый ежегодно, являлся основанием для разработки бюджета на следующий год. Им (прогнозом), в первую очередь, давался анализ исполнения принятых ранее программ, возможная их корректировка, принимались основные параметры бюджета, его стыковка с ранее принятыми прогнозами (долгосрочным и среднесрочным), определялись объемы финансирования, источники финансирования, целевые программы на следующий год. Основным условием при составлении прогнозов всех периодов являлась их взаимосвязь по основным целям социально-экономического развития для исполнения долгосрочных прогнозов.

С целью вовлечения в процессы разработки прогнозов, программ социально-экономического развития субъектов РФ в 2001 году предлагалась новая редакция закона, в которой предусматривалась необходимость

принятия подобных решений на региональном уровне. Однако закон был отклонен Президентом РФ с формулировкой о несоответствии Конституции, нарушающий самостоятельность местного самоуправления. В то же время необходимо отметить, что разработка стратегий социально-экономического развития регионов началась около 2000 года, в разрезе самостоятельной инициативы, иногда по циркулярам федерального центра. «Расцвет» разработки стратегий - 2007-2010 годы.

Анализируя исполнение данного закона, необходимо отметить, что на практике принимались в основном *только* среднесрочные программы социально-экономического развития, долгосрочные программы, среднесрочное и краткосрочное прогнозирование должны были согласовываться и регулироваться Правительством РФ, что породило принятие ряда решений Правительства, идущих вразрез с 115-ФЗ. Разработка и принятие «Стратегии-2020», согласно распоряжению Правительства РФ от 17 ноября 2008 года № 1662-р [10] не в полной мере соответствовали указанному закону, всего лишь было исполнено поручение Президента РФ по итогам заседания Госсовета от 21 июля 2006 года «О механизмах взаимодействия федеральных и региональных органов исполнительной власти при разработке программ» [8]. Понижение правового статуса *концепций* социально-экономического развития до уровня распоряжений Правительства РФ привело к неисполнению ряда решений. Так, не было исполнено распоряжение Правительства РФ о разработке программы социально-экономического развития на 1997-2000 годы, дефолт 1998 года показал полнейшее отсутствие среднесрочного прогнозирования, Бюджетный кодекс РФ и система долгосрочного прогнозирования не были взаимоувязаны на законодательном уровне, присутствовали противоречия между 115-ФЗ и Бюджетным кодексом, определенная часть норм, принятых Правительством РФ, не работала без дополнительного принятия ряда подзаконных актов.

Анализируя основные документы законодательного характера, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, региональных министерств и ведомств, следует отметить, что принятые решения способствовали в полной мере разработке прогнозов, концепций, программ социально-экономического развития на тот период времени.



Примечание - Составлено автором.

Рис. 1. Прогнозирование, программирование, стратегическое планирование в формате основных официальных документов указанного временного периода

Пояснения:

- Федеральный закон № 115-ФЗ от 20.07.1995 г. «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации»;

- Указ Президента Российской Федерации № 536 от 12.05.2009 г. «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации»;

- Указ Президента Российской Федерации № 537 от 12.05.2009 г. «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»;

- постановление Правительства Российской Федерации № 596 от 22.07.2009 г.

«О порядке разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации»;

- Бюджетный кодекс Российской Федерации № 145-ФЗ от 31.07.1998 г.;

- Градостроительный кодекс Российской Федерации № 190-ФЗ от 29.12.2004 г.;

- Приказ Министерства регионального развития Российской Федерации № 14 от 27.02.2007 г. «Об утверждении требований к стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации»;

- постановление Госкомстата Российской Федерации № 149 от 26.12.1996 г. «Об утверждении унифицированной системы показателей, характеризующей социально-экономическое развитие города, района, сельского поселения, для разработки прогнозов развития этих населенных пунктов».

Такие внутренние факторы, как неравномерность в развитии территорий, социальная стратификация общества, изменение нравственных ориентиров, отсутствие государственной идеологии, своеобразные социально-экономические отношения в обществе, и внешняя составляющая - нестабильность в международных отношениях, экономические санкции, кризисные явления, экономический спад обязывают государство изменять подходы в поисках перспектив развития в создавшихся условиях. Дальнейшее совершенствование технологий управления, в том числе и вопросов стратегирования, позволяет сохранять поступательное движение в решении социально-экономических проблем. В русле решения указанных вопросов в июне 2014 года был принят новый Федеральный закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», основной целью которого являлось создание системы стратегического планирования в экономической, социальной областях и области национальной безопасности [4]. Под стратегическим планированием закон определяет деятельность по *целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию* социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований, отраслей экономики, сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности РФ. Из определения исходит, что в систему стратегического планирования входит: целеполагание; планирование; прогнозирование; программирование. В соответствии с законом в систему стратегического планирования входит схема взаимодействия, принципы, определенный перечень документов, виды контроля по их реализации для всех участников процесса. Законом предусмотрены иные периоды продолжительности планирования. Так, среднесрочный период имеет продолжительность от трех до шести лет, долгосрочный от шести лет и более. Установлены три уровня планирования: федеральный региональный, муниципальный. Единство, целостность, непрерывность, сбалансированность, разграничение полномочий, ответственность, прозрачность, реалистичность, ресурсообеспеченность объединяют участников системы стратегического планирования всех уровней. В то же время, по нашему мнению, хотя и введен в действие закон с 11 июля 2014 года, его результаты отсрочены на длительный период, а именно:

- до 1 января 2015 года должен быть утвержден план подготовки, сроки разработки и утверждения документов стратегического планирования;

- до 1 января 2016 года необходимо принять решения по порядку разработки, корректировки, мониторинга, контроля реализации документов стратегического планирования (принято постановлением Правительства РФ № 1162 от 29.12.2015);

- законом предусмотрено создание федерального реестра документов стратегического планирования (принято постановлением Правительства РФ № 1278 от 27.11.2015 г.);

- до 1 января 2017 года должны быть разработаны документы стратегического планирования.

Получается, что более двух лет после принятия закона действовали ранее принятые прогнозы, стратегии, программы, не соответствующие принятому закону. Дополнительно ко всему до принятия закона:

- Минэкономразвития разработало в 2013 году прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года [13];

- действует стратегия социально-экономического развития «Стратегия-2020»;

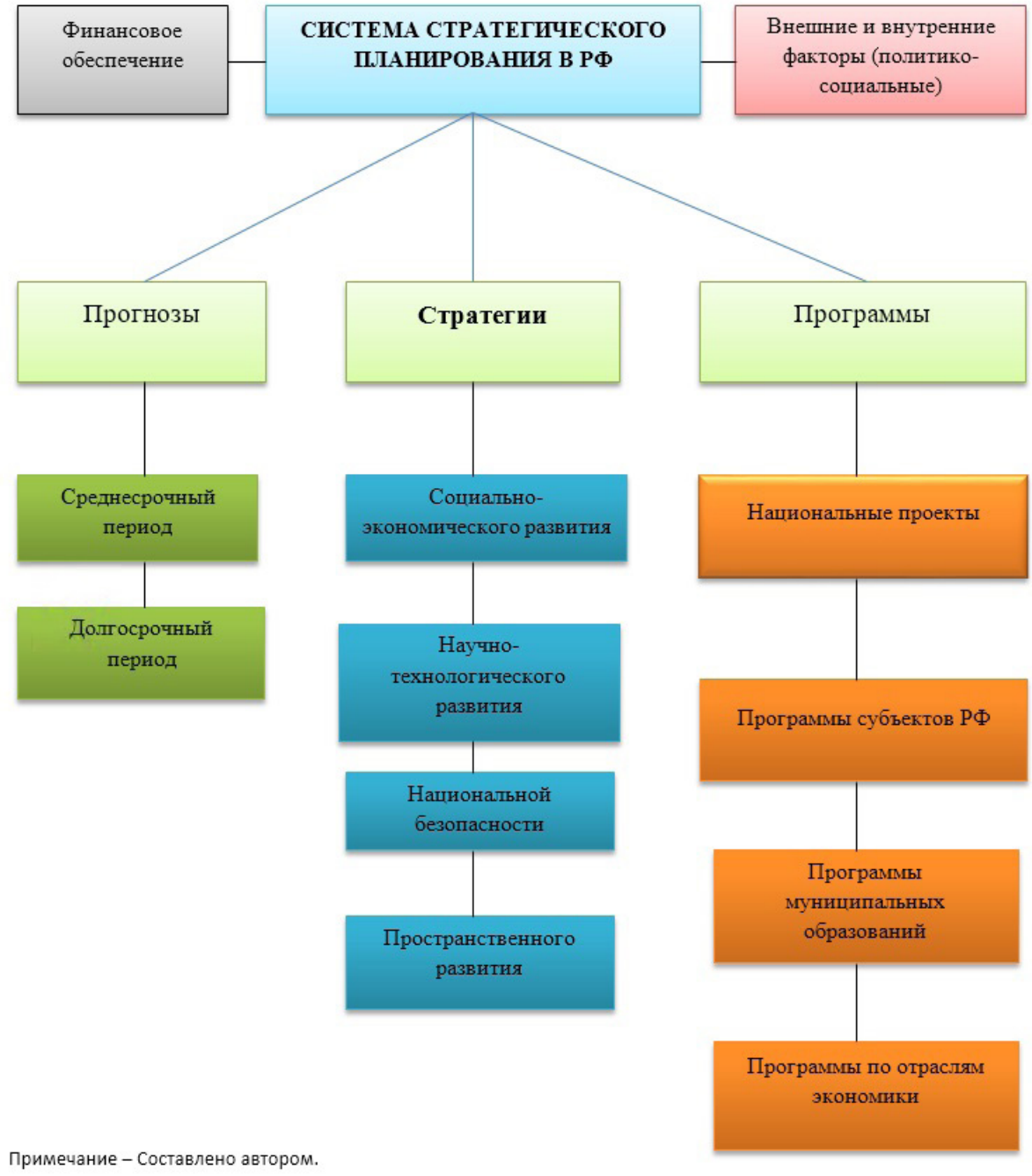
- действующая на тот момент Концепция внешней политики не соответствовала принятому закону;

- Военная доктрина Российской Федерации не включалась в систему стратегического планирования.

По нашему мнению, исключение из общей системы стратегического планирования (согласно № 172-ФЗ) стратегического планирования в сфере национальной обороны, государственной, общественной безопасности (регулируется специальным законодательством) принижает роль принятого закона. Одним из недостатков закона является отсутствие в нем возможности вносить изменения, корректировки принятых стратегий с учетом изменений в существующей ситуации.

Анализируя действие закона в разрезе муниципальных образований, следует отметить, что только две статьи посвящены МСУ (ст. 6 и ст. 39). К числу документов стратегического планирования не отнесена схема территориального планирования, дано право самостоятельного выбора по разработке прогнозов социально-экономического развития, либо на долгосрочный, либо на среднесрочный периоды. В то же время Бюджетный кодекс, в обязательном порядке, требует наличия в муниципальном образовании кроме муниципальных программ прогноза социально-экономического развития на *среднесрочный* период. Статьей 39 части 2 закона определено, что по решению органов местного самоуправления (а не в обязательном порядке) может разрабатываться, утверждаться и исполняться *основной плановый документ* - стратегия социально-экономического развития и план мероприятий по ее реализации. Тем самым законом не был принят во внимание многолетний опыт стратегического планирования в муниципальных образованиях, отсутствие единого методического обеспечения стратегии муниципальных образований, которые формируются в произвольной форме и поэтому имеют существенные различия по ключевым параметрам. Региональные же законы по стратегическому планированию в отношении муниципалитетов в основном повторяют положения федерального закона. По нашему мнению, необходима унификация процессов и документации по стратегическому планированию на региональном и муниципальном уровне, конкретизация периода действия стратегий муниципальных образований, необходимо придать приоритетность стратегии по отношению к другим документам стратегического планирования, таким как муниципальные программы, схемы территориального планирования и т.д. И наконец, статус муниципальных образований обязывает ввести кроме органов местного самоуправления в число участников стратегического планирования граждан, общественные организации, хозяйствующие субъекты. В целом, же систему стратегического планирования РФ схематично можно определить следующим образом.

Анализируя 172-ФЗ, уместно остановиться на майском указе Президента РФ № 204 от 07.05.2018 г. «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [7]. В указе поставлены задачи по социально-экономическому развитию РФ на шесть лет - срок полномочий Президента РФ после выборов в марте 2018 года. Указом предусмотрена разработка и утверждение национальных проектов (программ) по двенадцати направлениям, исполнение которых приведет к «…*прорывному* научно-технологическому и социально-экономическому развитию Российской Федерации...». Не вдаваясь в подробности анализа всех статей и положений настоящего Указа, остановимся на следующем. Данный указ, как и майские указы 2012 года, по нашему мнению, следует считать инструментом стратегического целеполагания социально-экономического развития РФ. Майские указы 2012 года определили развитие страны по



Примечание – Составлено автором.

Рис. 2. Система стратегического планирования в РФ

наиболее важным направлениям в социально-экономическом плане. Майский указ 2018 года, формируя систему национальных проектов, схему их реализации, институциональную основу, увеличивает возможности стратегических перспектив развития РФ. Однако следует отметить, что, сравнивая майские указы 2012 года и указ 2018 года, не наблюдается преемственности документов, последовательности в решении задач. Тот факт, что не существует оценки исполнения указов 2012 года, базовое начало исполнения указа 2018 года невозможно предположить. По нашему мнению, требуется законодательно установить, что национальные проекты являются документом стратегического планирования в системе государственного управления. Правовое закрепление статуса национальных проектов позволит установить соподчиненность и взаимосвязь с основными существующими стратегиями развития РФ.

Список литературы

1. О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации: федеральный закон от 20.07.1995 г. № 115-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: www.kremlin.ru.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: pravo-med.ru.
3. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 190-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: docs.cntd.ru.
4. О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: rg.ru/2014/07/03/strategia-dok.html.
5. Об основах стратегического планирования в Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 12.05.2009 г. № 536 [Электронный ресурс]. URL: kvepbo.3s3s.org.
6. О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента Российской Федерации от 12.05.2009 г. № 537 [Электронный ресурс]. URL: garant.ru.
7. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204 [Электронный ресурс]. URL: kremlin.ru.
8. О механизмах взаимодействия федеральных и региональных органов исполнительной власти при разработке программ: заседание Госсовета Российской Федерации от 21.07.2006 года [Электронный ресурс]. URL: kremlin.ru.
9. О порядке разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 22.07.2009 года № 596 [Электронный ресурс]. URL: normativ.kontur.ru.
10. О концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 года № 1662-р [Электронный ресурс]. URL: www.consultant.ru.
11. Об утверждении требований к стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации: Приказ Министерства регионального развития от 27.02.2007 г. № 14 [Электронный ресурс]. URL: internet-law.ru/stroke/doc/49973.
12. Об утверждении унифицированной системы показателей, характеризующей социально-экономическое развитие города, района, сельского поселения для разработки прогнозов развития этих населенных пунктов: постановление Госкомстата Российской Федерации от 26.12.1996 года № 149 [Электронный ресурс]. URL: www.consultant.ru.
13. Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года [Электронный ресурс] // Министерство экономического развития [Сайт]. URL: old.economy.gov.ru.

УДК 340.13

© Наталья Валерьевна Наумова,
к. пед. н., доцент кафедры конституционного и муниципального права

Naumova N. V.,
Ph.D., Associate Professor, Department of Constitutional and Municipal Law

© Анастасия Дмитриевна Земляникина,
главный специалист-эксперт отдела методологии и сопровождения проектов комитета проектной деятельности администрации Владимирской области

Zemlyanikina An.D.,
chief specialist - expert of the department of methodology and project support of the project committee of the administration of the Vladimir region

ПРАВОВОЙ АСПЕКТ ПРОЕКТНОГО МЕНЕДЖМЕНТА КАК СОВРЕМЕННОГО ИНСТРУМЕНТА ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ)

Project management as a modern instrument of state and municipal management (on the example of the Vladimir region)

Аннотация: *на протяжении многих десятилетий система государственной и муниципальной службы считалась наименее готовой к новациям и изменениям. Однако современные условия определяют и новые инструменты, поступательно внедряемые в государственное и муниципальное управление. К данным инструментам относится и проектное управление.*

Annotation: *For many decades, the system of state and municipal services was considered the least prepared for innovations and changes. However, modern conditions also determine new tools, which are gradually being introduced into state and municipal administration. These tools include project management.*

Ключевые слова: *проектное управление, государственное и муниципальное управление, межбюджетные трансферты.*

Keywords: *project management, state and municipal administration, intergovernmental transfers.*

Усиливающийся в обществе запрос на повышение качества жизни, эффективности государственного и муниципального управления, улучшение уровня социального обеспечения в стране – основные предпосылки установления показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти регионов и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов госвласти) регионов. Перечень включает в себя 15 показателей, закрепленных Указом Президента РФ от 25 апреля 2019 г. № 193 [2]. Для органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов установлено 14 показателей в соответствии с Указом Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 [3].

Все показатели оценки эффективности коррелируют с целевыми и дополнительными показателями национальных проектов, утвержденных в рамках Указа Президента РФ, в том числе и достижение национальных целей развития Российской Федерации обеспечивается посредством реализации национальных проектов. Сегодня усиливается потребность в обеспечении эффективного внедрения проектного управления в деятельность органов государственной и муниципальной власти

с учётом существующих условий и особенностей социально-экономического развития нашей страны. Одновременно важно подчеркнуть, что успешность внедрения любого инструмента управления зависит от разработки и принятия нормативных правовых актов, закрепляющих общие положения, регламент и ответственных лиц.

Условиями, обусловливающими внедрение проектного управления в деятельность органов государственной и муниципальной власти, являются:

- динамичность развития и обновления всех сфер общественной жизни;
- новизна проектного подхода в деятельности органов власти, как на региональном, так и на муниципальном уровнях власти;
- широкое распространение эффективных форм взаимосвязи науки и высокотехнологичных производств;
- сложность межведомственного взаимодействия;
- низкий уровень управления рисками;
- недостаточная четкость в распределении ответственности;
- низкая эффективность системы мониторинга и контроля [5].

Однако следует признать, что социально-экономические условия, специфические черты развития управленческой культуры, характерные для нашей страны, определяют следующие особенности внедрения проектного управления:

- недостаточный уровень знаний по профилю «Управление проектами»;
- непринятие изменений, препятствующее раскрытию потенциала органов управления;
- необходимость детальной проработки нормативно-правовой базы для эффективного встраивания принципов проектного управления в деятельность органов государственной и муниципальной власти [5].

Данные факторы оказывают большое влияние на реализацию проектов как на региональном, так и на муниципальном уровнях. Во-первых, значительным пробелом является недостаточность навыков выстраивания связей с организациями различной формы собственности (как источников внебюджетного финансирования) для обеспечения хода реализации проекта дополнительными финансовыми ресурсами.

Во-вторых, отсутствует детальная проработка методических рекомендаций по оценке рисков проектов, а также по выявлению потенциальных рисков. Это не позволяет дать правдоподобную характеристику результативности и эффективности проекта (в частности, по итогам реализации за квартал/год), что впоследствии может привести к потере устойчивости проекта.

На уровне муниципальных образований проблемы реализации проектов во многом идентичны региональным. Прежде всего, организация проектной деятельности в органах местного самоуправления зависит от наличия нормативной правовой базы в самом субъекте Российской Федерации, которая является основополагающей для муниципального нормотворчества в вопросе проектного менеджмента. В данном случае во Владимирской области практика внедрения системы управления проектами начата с 2017 года. В структуре администрации Владимирской области был создан комитет проектной деятельности, отвечающий за внедрение и развитие проектной деятельности в органах исполнительной власти области, а также за методическую и экспертно-консультативную поддержку органов местного самоуправления в рамках проектных мероприятий. Кроме этого комитет проектной деятельности наделен функциями областного проектного офиса в части организации проектной деятельности и обеспечения межведомственного взаимодействия.

Основным нормативным правовым актом, регламентирующим организацию проектной деятельности во Владимирской области, является Распоряжение администрации Владимирской области от 02.12.2019 № 1012-р «Об организации проектной деятельности» [4]. В нем отражены условия и порядок принципов применения управления проектами органами исполнительной власти, а также содержится основная характеристика этапов жизненного цикла проекта, функциональная

структура управления проектной деятельностью во Владимирской области.

Муниципальные органы власти Владимирской области, участвуя в реализации мероприятий проектов (региональных), также осуществляют сопровождение и контроль. На сегодняшний день для управления проектной деятельностью на территории муниципального образования специально созданы структурные подразделения (наделяемые полномочиями муниципального проектного офиса) и определены ответственные лица за реализацию проектов в 11 муниципальных образованиях, что составляет половину (52 %) от общего числа муниципальных образований Владимирской области. Информационное сопровождение реализации проектов (региональных) осуществляется в полной мере в 12 муниципальных образованиях Владимирской области: созданы специальные разделы на официальных сайтах муниципальных образований и осуществляются публикации в новостных лентах, посвященные реализации национальных проектов на территории соответствующих муниципальных образований.

Вместе с тем эффективность внедрения практик проектного управления в деятельность органов местного самоуправления во многом зависит от наличия унифицированной нормативной правовой базы, определяющей условия и порядок принципов применения управления проектами органами местного самоуправления.

Данный аспект был отражён и в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 15 января 2020 г. Президент отметил, что необходимо нормативное закрепление в Конституции РФ принципов единой системы публичной власти, закрепление расширения реальных возможностей местного самоуправления [6]. В том числе повысить эффективность внедрения, а также выстроить прямое взаимодействие с муниципальными проектными офисами поможет разработка и принятие нормативного правового акта об организации проектной деятельности в органах местного самоуправления Владимирской области и методических рекомендаций по организации деятельности муниципальных проектных офисов Владимирской области, развитию региональных центров компетенций по вопросам реализации федеральных, региональных, ведомственных проектов (сопровождение и мониторинг).

Помимо этого взаимодействие региональных и муниципальных органов власти в ходе реализации проектов усложняется наличием нерешенных проблем, которые во многом объясняются особенностями внедрения проектного управления в нашей стране.

Во-первых, необходимость совершенствования порядка и механизмов предоставления межбюджетных трансфертов. Работа в данном направлении ведется федеральными министерствами и предполагает распределение межбюджетных трансфертов на 3 года; перевод иных межбюджетных трансфертов в субсидии и другие виды расходов; заключение с регионами соглашений на срок, не меньший периоду, на который утверждено распределение межбюджетных трансфертов; заключение долгосрочных соглашений с регионами по федеральным проектам. Это позволит субъектам Российской Федерации осуществлять не только более четкое составление планов реализации проектов, но и упорядочить порядок заключения соглашений с органами местного самоуправления.

Во-вторых, увеличение финансовой обеспеченности муниципальных образований. В настоящее время имеется проблема недостатка финансовых средств муниципальных образований в части софинансирования либо выделения полного объема средств на реализацию каких-либо мероприятий (например, разработать проектно-сметную документацию по объектам, создаваемым или капитально реконструируемым в рамках проектов). Представляется возможным и внесение изменений в статью 18.1 «Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления» Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ [1], содержащих следующее дополнение п. 2 словами: *«в том числе показателей региональных проектов, реализующихся на территории муниципального образования»*.

В-третьих, повышение эффективности взаимодействия региональных и муниципальных органов власти в ходе подготовки и реализации проектов. Важное значение в данном аспекте имеют не только информационное сопровождение и утверждение методических рекомендаций, но и вовлеченность представителей муниципалитетов в работу региональных проектных офисов.

В-четвертых, разработка дистанционных программ повышения квалификации, которые будут направлены на формирование двух типов компетенций, необходимых для всех участников проектной деятельности:

- персональные и управленческие, включающие в себя индивидуальные особенности личности (исходя из жизненных ценностей и ориентиров), набор теоретических и практических знаний, способствующих эффективному исполнению ключевых функций соответствующей роли в проекте;

- прикладные, включающие в себя профессиональные компетенции, которыми должен обладать менеджер проектов [7].

Таким образом, внедрение принципов проектного управления в деятельность органов государственной и муниципальной власти отвечает быстрым изменениям и формированию новых требований граждан к работе органов власти. Единовременно с изменениями в управленческой сфере должно осуществляться обновление действующих и принятие новых нормативных актов, способствующее упорядочению и регламентации взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Список литературы

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. - № 40, ст. 3822.
2. Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: Указ Президента РФ от 25.04.2019 № 193 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2019. - № 17, ст. 2078
3. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов: Указ Президента РФ от 28.04.2008 № 607 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2008. - № 18, ст. 2003
4. Об организации проектной деятельности (вместе с «Положением об организации проектной деятельности», «Функциональной структурой проектной деятельности»): Распоряжение администрации Владимирской обл. от 02.12.2019 № 1012-р [Электронный ресурс]. URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/3300201912030004 (дата обращения: 01.02.2020).
5. Селютина Е. Н., Холодов В. А. Проектное управление в муниципальных образованиях: проблемы нормативно-правовой регламентации // Вестник Поволжского института управления. - 2017. - Т. 17. - № 3. - С. 13-18.
6. Послание Президента Федеральному Собранию 15.01.2020 [Электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582 (дата обращения: 08.02.2020).
7. Модель компетенций: Центр проектного менеджмента РАНХиГС [Электронный ресурс]. URL: https://pm.center/study/model-kompetentsiy/ (дата обращения: 10.02.2020).

УДК 378.4

© Елена Юрьевна Сизганова
кандидат педагогических наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления Владимирского филиала РАНХИГС

Sizganova Elena Y.
Associate Professor of the Department of state and municipal management of the Vladimir branch of the RANEPA

СОЦИАЛЬНАЯ ОБУСЛОВЛЕННОСТЬ ТРАНСФОРМАЦИИ СИСТЕМЫ ЦЕННОСТНЫХ ОРИЕНТАЦИЙ СТУДЕНТА (НА ПРИМЕРЕ ОБУЧАЮЩИХСЯ НАПРАВЛЕНИЯ ПОДГОТОВКИ «ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ»)

Social conditionality of the transformation of the system of value orientations of the student (on the example of the specialty «State and municipal administration»)

Аннотация: *проблема социальной обусловленности иерархичного выстраивания системы ценностных ориентаций современной молодежи, рассматриваемая в данной статье, определяет основные подходы к стратегии формирования профессиональной компетентности студента как будущего государственного или муниципального служащего, призванного решать задачи государственной важности. Представлены основные характеристики аксиологического подхода в высшем образовании, описаны результаты исследования системы ценностных ориентаций студентов факультета управления.*

Annotation*. The problem of social conditionality of building a hierarchical system of value orientations of modern youth, considered in this article, defines the main approaches of the strategy of formation of professional competence of students as future state or municipal employees, who is urged to solve the tasks of national importance. The main characteristics of the axiological approach in higher education are presented, and the results of the study of the system of value orientations of students of the faculty of management are described.*

Ключевые слова: *ценности, ценностные ориентации, современное общество, государственное управление, государственный и муниципальный служащий.*

Keywords: *values, value orientations, modern society, public administration, state and municipal employee.*

Современное общество представляет собой динамичную самоорганизующуюся систему взаимосвязанных социальных, экономических, политических явлений и факторов, определяющих состояние его развития. Однако сложившееся на сегодняшний день состояние этой системы вызывает обеспокоенность перманентностью различного рода кризисов, возникающих в связи с неопределенностью стратегии дальнейшего развития как мирового, так и российского социума.

В связи с этим представляется вполне очевидным тот факт, что кризисные явления помимо прочего порождают ряд проблем развития современной системы российского высшего образования. В частности, это проблемы сформированности системы ценностей выпускников вузов как будущих профессионалов. Особенно важны эти вопросы в аспекте подготовки студентов направления «Государственное и муниципальное управление» как будущих государственных и муниципальных служащих, основной задачей

профессиональной деятельности которых, согласно концепции нового государственного управления, является служение своему народу [2].

Неоспоримым можно назвать тот факт, что революционный переворот в общественном сознании, связанный с повсеместной информатизацией всех сфер общества, ведет за собой и преобразования в системе ценностных ориентаций современного человека, в том числе, и даже в большей степени, чем у какой-либо другой возрастной группы, в системе ценностей молодежи.

Проведем небольшой экскурс в проблему теоретического осмысления аксиологии как науки о ценностях в российской науке. Начало развитию данной науки было положено в шестидесятые годы двадцатого века в работах В. П. Тугаринова [8]. Именно этот период характеризуется тремя обобщенными подходами к определению содержательного наполнения основных понятий аксиологии как науки [4]: это рассмотрение ценности в соответствии с ее уровнем значимости для человека, назначения ценности как способа удовлетворения духовных и материальных потребностей человека (С. Ф. Анисимов, А. В. Здравомыслов); представление о ценности как об идеале человечества (Н. С. Нарский); согласно третьему подходу ценностные представления определены в совокупности значимости и идеала (В. П. Тугаринов, О. Г. Дробницкий).

Обобщая вышесказанное, можно утверждать, что понятие «ценность» представляет собой интегративное ключевое понятие, состоящее из набора достаточно абстрактных идеалов и эталонов общества и аккумулирующее в себе представления многих общественных наук и наук о человеке [7].

В связи с изменениями парадигм общественного сознания трансформируется и система ценностей, как общечеловеческих, так и индивидуально-личностных. Это, в свою очередь, стимулирует смену подходов к классификации ценностей как научных категорий аксиологии. Как правило, ценности делят на: объективные – богатства природы, ресурсы, жизнедеятельность человечества; субъективные – совокупность представлений человека о нормах и правилах жизни, мировоззренческие установки и т.п.; абсолютные – наивысшие идеалы, значимые для всего человечества в целом, и постоянные дефиниции (Анисимов С. Ф.) [1]. Последняя группа ценностей неизменна, имеет надвременной характер. Выделяют также так называемые трансцендентные ценности, они, как правило, определяются особенностями культурно-исторического развития обществ различных типов.

Согласно мнению многих исследователей, существование каждого человека в современном ему контексте бытия определяется набором иерархически заданных ценностных ориентаций, позволяющих сосуществовать вкупе с человечеством в целом, однако характеризующихся при этом собственным наполнением. Естественным поэтому нам видится процесс влияния культуры и ценностных установок общества на каждого индивида, определяющей идеей которого является гуманизм как интегративный подход современности.

Процесс трансформации общественно значимых ценностей постоянен, так как, развиваясь, социум меняется не только структурно, но и ментально, проецируя изменения на всех членов общества, создавая на каждом новом витке развития собственную иерархию.

Анализируя состояние проблемы формирования личностных, субъективных ценностей в системе взглядов студентов факультета управления как будущих государственных и муниципальных служащих мы убедились, что их трансформация социально обусловлена, то есть структура ценностных ориентаций молодежи определяется изменениями в российском обществе [9].

В ходе исследования использовались диагностические материалы, направленные на выявление значимых для студента на данный момент общественно значимых ценностей. Нами использовалась методика М. Рокича [10] и методика Д. А. Леонтьева [5]. Диагностика была проведена в группах студентов Владимирского филиала РАНХиГС при Президенте РФ, обучающихся по направ-

лению подготовки «Государственное и муниципальное управление». Выборочная совокупность студентов составила 62 человека, из них 52 девушки и 10 юношей. Выборка носила сплошной и равномерный характер. Первым этапом было выявление ценностных ориентаций каждого испытуемого, вторым этапом являлось определение средних значений всей выборки.

В основе методики М. Рокича лежит распределение испытуемым ценностных ориентаций в порядке значимости по двум направлениям: ценности терминальные (цели) и инструментальные (средства). Концептуальным положением здесь служит утверждение о неизменности некоторых ценностей в представлениях человека независимо от исторического или культурного взаимодействия.

Диагностика смысложизненных ориентаций по методике Д. А. Леонтьева, созданная автором на основе адаптированного теста Дж. Крамбо и Л. Махолика [111], также предполагает деление ценностных ориентаций на группы в соответствии с временным контекстом. В связи с этим автор выделяет следующие группы ценностей: ценностные ориентации, направленные в будущее, полнота актуальной жизни или направленность в настоящее, и, наконец, ценности прошлого, показывающие успешность самореализации личности. Деление ценностных ориентаций на данные группы помогает понять, насколько сформирован внутренний локус контроля личности, а также дает возможность оценить уровень развития готовности личности управлять своей жизнью.

При проведении первой методики выявлялась система ценностей, присущая каждому из респондентов, затем результаты были объединены с целью получения обобщенных показателей.

Анализируя результаты, мы зафиксировали неравномерность распределения тех или иных ценностей по значимости для отдельного студента. Если рассматривать индивидуальные результаты, то можно увидеть достаточно большой разброс выборов рангов для той или иной ценности. Так, в результате ранжирования было выявлено наличие среднестатистических вариантов, присущих многим другим социальным группам [3] (в порядке убывания значимости это здоровье, семья, друзья, любовь, интересная работа).

Рассматривая результаты ранжирования ценностей - целей, мы обнаружили своего рода несоответствие. В большинстве социологических опросов отмечен запрос граждан на высоконравственных, ориентированных на решение жизненных проблем «простых» людей государственных служащих [6]. Данные исследования иллюстрируют нам несколько иную направленность респондентов, так как студенты в целом ставят приоритетными задачи самореализации и активной, наполненной событиями, как правило, семейной жизни, а вот межличностные связи и отношения, процесс нравственного самосовершенствования не вызывают столь явного интереса. Но говоря об особенностях государственной и муниципальной службы, следует отметить необходимость понимания со стороны будущих специалистов ее основополагающей цели, которая предполагает идею служения интересам государства и общества.

В ходе диагностики также отмечен низкий уровень эмпатии, неготовность студентов к инновационной деятельности, низкие показатели заинтересованности вопросами экологической тематики, вопросами повышения уровня жизни россиян. Несмотря на это, ранжирование ценностей респондентами позволяет констатировать толерантное в целом отношение к иным традициям и мнениям, высокий уровень ответственности и независимость от материальных потребностей, что нельзя не отметить в качестве позитивных показателей. Заставляет задуматься выбор опрошенными в качестве незначимых ценностей наличие у человека оптимизма и чувства юмора, пусть они и не являются ведущими показателями эффективности на службе.

Обратимся к результатам проведения следующей диагностики смысложизненных ориентаций. В соответствии с ними, объединив данные, полученные при анализе показателей каждой шкалы, мы наблюдаем корреляцию общего показателя осмысленности жизни с нормированным показателем.

При этом важно отметить тот факт, что средние значения, выявленные по шкалам «локус контроля – Я», «осмысленность жизни», «результат», оказались значительно выше нормальных показателей у респондентов женского пола, чем у респондентов мужского пола, при этом они оказались более выражены. Мы считаем, что данное обстоятельство является следствием серьезных изменений в гендерном пространстве нашей страны, отражающем трансформацию взаимоотношений, идей и стереотипов населения.

Кроме того, следует отметить, что современная молодежь уверена в собственных силах, нацелена на саморазвитие и признает ценности гражданского общества. При этом есть респонденты, которые выражают некоторое беспокойство по поводу своего будущего.

Обобщая вышесказанное, сделаем следующие выводы.

Следует понимать, что сложившаяся на сегодняшний день система ценностей представляет собой отражение процессов и изменений, постоянно происходящих в общественном сознании под воздействием большого количества различных объективных факторов и в той или иной мере влияющих на нее.

Трансформация общественного сознания, происходящая в процессе развития современного общества, оказывает определяющее влияние на становление той или иной системы ценностей, складывающейся в массовом и индивидуально-личностном сознании людей, обусловливая тем самым специфику и иерархичность с учетом данной системы. В связи с этим возникает необходимость не только исследовать, но и формировать ценностные ориентации будущего государственного и муниципального служащего в процессе подготовки к профессиональной деятельности в вузе на основе понимания значимости общечеловеческих ценностей и ценностей Российского государства.

Список литературы

1. Анисимов С. Ф. Духовные ценности: производство и потребление. - М. : Мысль, 1988. - 253 с.
2. Барабашев А. Г. Кризис государственного управления и его влияние на основные административные парадигмы государства и бюрократии // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2016. - № 3. - С. 163-194.
3. Берзин Б. Ю. Ценностные ориентации государственных служащих в системе регуляции поведения // Социум и власть. - 2012. - № 2 (34). - С. 85-88.
4. Каган М. С. Философская теория ценности. – СПб. : Петрополис, 1997. - 205 с.
5. Леонтьев Д. А. Тест смысложизненных ориентаций (СЖО). - 2-е изд. - М. : Смысл, 2000. - 18 с.
6. Официальный сайт Всероссийского центра изучения общественного мнения. Данные опросов [Электронный ресурс]. URL: https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=336 (дата обращения: 15.01.2020).
7. Сизганова Е. Ю. Педагогические ценности как продукт развития современного общества / Университетский комплекс как региональный центр образования, науки и культуры: матер. Всерос. науч.-метод. конф. – Оренбург : ООО ИПК «Университет», 2012 [Электронный ресурс]. URL: http://conference.osu.ru/archive/publications.html -2927 (дата обращения: 18.01.2020).
8. Тугаринов В. П. О ценностях жизни и культуры. - Л. : Издательство Ленинградского университета, 1960. - 152 с.
9. Фролова Е. В., Рябова Т. М. Социокультурные и ценностные ориентации государственных гражданских служащих в России // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. - 2018. - Т. 11. - № 1. - С. 191-200.
10. Rokeach M. The nature of human values. – N. Y. : Free Press, 1973. - 438 c.
11. Crumbaugh J. S., Maholick L. T. An experimental study in existentialism: The psychometric approach to Frankl's concept of noogenic neurosis // J. of Clinical Psychology. – 1964. - Vol. 20. – P. 200-207.

УДК 349.6

© Екатерина Евгеньевна Чередниченко,
доцент кафедры правового обеспечение государственного и муниципального управления Владимирского филиала РАНХиГС, кандидат юридических наук, доцент
Cheredn@mail.ru

Cherednichenko E. E.
Associate Professor of the Department of legal support of state and municipal administration of Vladimir branch of the Russian presidential Academy of Sciences
Candidate of legal Sciences, associate Professor

НАЦПРОЕКТ «ЭКОЛОГИЯ»: ИТОГИ ПЕРВОГО ГОДА

National project “Ecology”: results of the first year

Аннотация: *статья посвящена рассмотрению вопросов, связанных с реализацией национального проекта «Экология». В настоящее время в целом по России, и во Владимирской области в частности, подведены итоги первого года работы программы. В статье анализируются такие основные направления проекта, как оптимизация системы обращения с отходами, чистая вода, чистый воздух, биоразнообразие и экотуризм, сохранение лесов.*

Abstract: *The Article is devoted to the consideration of issues related to the implementation of the national project “Ecology”. Currently, the results of the first year of the program have been summed up in Russia as a whole and in the Vladimir region in particular. The article analyzes the main directions of the project, such as: optimization of the waste management system, clean water, clean air, biodiversity and ecotourism, forest conservation.*

Ключевые слова: *экология, национальный проект, обращение с отходами, чистый воздух, чистая вода, леса, биоразнообразие.*

Keywords: *ecology, national project, waste management, clean air, clean water, forests, biodiversity.*

Бог прощает, и люди прощают.
Природа не прощает никогда.

Иоганн Вольфганг Гёте

С каждым годом внимание к экологическим проблемам, как в нашей стране, так и во всем мире, увеличивается. Уже нельзя закрывать глаза на качество воздуха и воды, количество мусора, изменение климата и другие серьезные вопросы.

Владимир Путин в своем ежегодном Послании Федеральному Собранию от 15 января 2020 года среди основных экологических целей назвал:

– отработать и внедрить по всей стране систему мониторинга качества воздуха, воды и почвы;

– предприятиям - массово переходить на наилучшие доступные технологии, получать комплексные экологические разрешения и последовательно сокращать выбросы;

– повсеместно внедрять РСО, переходить на циклическую экономику и с 2021 года начать применять расширенную ответственность производителя, когда производитель товаров либо организует их переработку/утилизацию, либо платит экологический сбор;

– поддерживать совместные исследования отечественных и зарубежных учёных по экологии, изменению климата, загрязнению окружающей среды и Мирового океана [1].

Следует напомнить, что в России сейчас работает национальный проект «Экология», действие которого рассчитано на срок с 1 октября 2018-го по 31 декабря 2024 года. Он включает в себя 11 федеральных проектов, полностью отражающих все фронты работы по решению экологических проблем. Сумма, которая обозначена на его реализацию, вполне внушительная - это 4 трлн. рублей, при этом лишь 700 млрд. рублей – это средства федерального бюджета, остальное будет

добираться из внебюджетных источников. Таким образом, к 2024 году наша страна должна перейти на новый подход, который предполагает заботу об окружающей среде. В настоящее время Министерство природных ресурсов и экологии РФ подводит итоги первого года работы данного нацпроекта [2].

1. Система обращения с отходами

По данному направлению пущены в работу три подпрограммы: «Чистая страна», «Комплексная система обращения с ТКО» и «Инфраструктура для обращения с отходами I-II классов опасности». В 2019 году создана компания «Российский экологический оператор» – интегратор новой системы обращения с ТКО.

За год ликвидировано 16 несанкционированных свалок, а также 17 объектов накопленного вреда окружающей среде. Вместе с тем это только начало, так как запланирована ликвидация всех выявленных на 1 января 2018 года несанкционированных свалок в границах городов в количестве не менее 191 и наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда в количестве 75 к 2024 году. Немаловажную роль здесь играет процедура рекультивации этих земельных участков, восстановление их до удовлетворительного состояния, а их предполагаемая площадь - не менее 3,7 тыс. га к 2024 году.

Особенно остро стоит вопрос о мусоросжигании, у данного способа утилизации есть много как сторонников, так и противников. В настоящее время будет введен запрет на сжигание мусора, содержащего полезные фракции и не прошедшего тщательной сортировки. К концу действия нацпроекта стоит задача: обрабатывать 60% отходов и пускать на утилизацию 36% отходов.

2. Чистая вода

Цель этого направления - повышение качества питьевой воды для населения всей страны. На сегодняшний день проведена инвентаризация имеющихся схем водоснабжения, разработаны в каждом регионе программы по строительству и реконструкции объектов питьевого водоснабжения, а также выбраны первые объекты, в которые поступят инвестиции.

Кроме того, Минприроды и другие ответственные ведомства работают над оздоровлением Байкала, Волги и иных уникальных водных объектов России. Предстоит большой объем работы по экологической реабилитации таких объектов, включая очистку от мусора берегов и прибрежной акватории озер и рек. В 2019 году было очищено 23 тыс. км. прибрежной полосы водных объектов, а площадь восстановленных водных объектов Нижней Волги составила 8,1 тыс. га.

3. Чистый воздух

В 2019 году принят федеральный закон о квотировании выбросов, согласно которому с 1 января 2020 года по 31 декабря 2024 года в 12 городах будет проводиться эксперимент в целях снижения уровня загрязнения воздуха. Это следующие города: Братск, Красноярск, Липецк, Магнитогорск, Медногорск, Нижний Тагил, Новокузнецк, Норильск, Омск, Челябинск, Череповец и Чита.

Помимо того, что программа предусматривает разработку комплексных планов по снижению вредных выбросов, она направлена еще на модернизацию системы мониторинга состояния воздуха, включая автоматический онлайн-контроль. К концу 2024 года планируется сократить суммарный объем выбросов в атмосферу промышленных центров страны на 22%.

4. Биоразнообразие и экотуризм

Важное направление работы предполагает сохранение биоразнообразия и развитие экотуризма по всей стране. Уже сейчас создано более 1,7 млн. га национальных парков. За 2019 год охраняемые природные территории посетили почти 7 млн. человек.

5. Сохранение лесов

Интересно, что этот пункт плана в 2019 году выполнен в полном объеме. В рамках федерального проекта закуплено порядка 12,5 тысячи единиц оборудования, лесопожарной и лесохозяйственной техники.

Владимирская область также подвела итоги реализации проектов в сфере экологии [3]. Так, в рамках реализации регионального проекта «Сохранение лесов Владимирской области» продолжается оснащение специализированных учреждений лесохозяйственной и лесопожарной техникой. Для того чтобы решить задачу раннего обнаружения лесных пожаров, будет закуплена лесопатрульная техника. Уже сейчас в этом направлении успешно работает система видеонаблюдения за лесны-

ми пожарами, средства на которую в размере 16 млн. рублей выделил областной бюджет. Это 30 видеокамер, установленных на вышках операторов связи по всей территории региона.

Заместитель директора департамента лесного хозяйства Светлана Артемьева отметил, что ещё одной составляющей регионального проекта является формировании страхового фонда лесных семян для лесовосстановления. К 2024 году должна быть реализована цель – обеспечение баланса выбытия и воспроизводства лесов в соотношении 100 процентов.

На заседании комитета по жизнеобеспечению Владимирского горсовета начальник отдела по охране окружающей среды администрации областного центра Сергей Сухопаров сообщил, что во Владимире в 2020 году будет реализовываться муниципальная программа «Повышение экологической безопасности на территории муниципального образования город Владимир» [4].

Так же, как и на федеральном уровне, основное внимание в регионе уделяется ликвидации несанкционированных свалок. Экологи признают, что это является одним из главных направлений загрязнения окружающей среды. Из бюджета города Владимира на эти цели предусмотрено выделение 1 миллиона рублей.

Кроме того, в рамках реализации указанной выше муниципальной программы в 2020 году запланировано выделение бюджетных средств на следующие мероприятия:

- осуществление мониторинга качества воды поверхностных водных объектов - 100 тысяч рублей;

- озеленение территории города (посадка деревьев и кустарников) - 1 миллион рублей;

- осуществление мониторинга загрязнения почв на территории города — 100 тысяч рублей.

Отдел по охране окружающей среды администрации города в рамках своих полномочий осуществляет постоянный контроль за санитарным содержанием города, в т.ч. за соблюдением хозяйствующими субъектами требований действующих нормативных правовых актов по обеспечению чистоты и порядка. В 2019 году сотрудники отдела составили 38 протоколов об административных правонарушениях на общую сумму 1201,8 тысячи рублей. Объем взыскания штрафов составил 75-77%.

Во Владимире для повышения экологической культуры населения города отдел по охране окружающей среды разработал и бесплатно распространяет памятки для предпринимателей и населения города. В школах и колледжах города специалисты отдела по охране окружающей среды ведут постоянную работу по повышению экологической культуры и экологического воспитания подрастающего поколения, проводят лекции, конкурсы, экологические акции.

Подводя итог, хочется отметить, что в настоящее время в России действительно происходят серьезные изменения в области направления государственной политики, одной из приоритетных задач которой становится обеспечение экологической безопасности, сохранение природных богатств нашей Родины. За первый год работы национально проекта «Экология» сделано немало, но нельзя останавливаться на достигнутом. Природа не прощает варварского отношения к себе, и чем раньше мы этот поймем, тем больше у нас шансов сохранить то природное богатство, которым мы владеем.

Список литературы

1. Владимир Путин озвучил экологические цели России в Послании Федеральному Собранию [Электронный ресурс]. URL: https://www.vedomosti.ru/press_releases/2020/01/16/vladimir-putin-ozvuchil-ekologicheskie-tseli-rossii-v-poslanii-federalnomu-sobraniyu.
2. Чистая России: как экология стала задачей № 1 [Электронный ресурс]. URL: https://www.gazeta.ru/business/2019/12/17/12871220.shtml.
3. Благодаря нацпроекту «Экология» во Владимирскую область поступила новая техника для охраны, защиты и воспроизводства лесов [Электронный ресурс]. URL: https://avo.ru/novosti/-/asset_publisher/E2PryKmsVruz/content/id/2309499.
4. В 2020 году во Владимире началась реализация нацпроекта «Экология» [Электронный ресурс]. URL: http://www.vladimir-city.ru/project/news/1051705/.

ЭКОНОМИКА

УДК 336.77

© Ольга Александровна Корнилова
кандидат экономических наук,
доцент кафедры экономики
Владимирского филиала РАНХиГС
E-mail: olgakornilova2006@mail.ru

Kornilova Olga Aleksandrovna
Candidate of economic sciences, Associate Professor, Department of Economics,
Vladimir branch of RANEPA

КОМПЛЕКСНАЯ ОЦЕНКА ЗАЕМЩИКА КАК ИНСТРУМЕНТ СНИЖЕНИЯ КРЕДИТНОГО РИСКА

Integrated assessment of the borrower as a tool for reducing credit risk

Аннотация: *в статье рассматривается вопрос снижения кредитного риска банков путем проведения комплексной оценки заемщиков, определено отличие понятий кредитоспособности и платежеспособности организации, дана характеристика основным критериям кредитоспособности клиентов банка, обозначены основные задачи, решаемые при комплексной оценке финансового положения клиентов банка.*

Abstract: *The article addresses the issue of reducing the credit risk of banks by conducting a comprehensive assessment of borrowers; the difference between the concepts of creditworthiness and solvency of the organization is determined; the characteristic is given to the main criteria of creditworthiness of the bank's customers; the main tasks that are solved during a comprehensive assessment of the financial situation of the bank's customers are indicated.*

Ключевые слова: *банк, кредитный риск, кредитная политика, кредитоспособность, контроль, оценка.*

Keyword: *bank, credit risk, credit policy, creditworthiness, control, assessment.*

В российской финансовой системе банковская сфера занимает особенное место. Укрепление взаимоотношений между банком и организациями на долгосрочной основе является центральным условием функционирования экономики. Банковский кредит способствует непрерывному осуществлению организациями своей финансово-хозяйственной деятельности, помогая пополнить оборотные средства в периоды «кассовых разрывов», а также привлечь дополнительное финансирование в инвестиционные проекты.

Однако для того, чтобы кредитная организация приняла положительное решение относительно предоставления ссуды, банк должен получить полное представление обо всех сторонах финансово-хозяйственной деятельности организаций.

Основной целью коммерческих банков является максимизация получаемой прибыли. Принимая решение о предоставлении организации кредита, банк тщательно проводит анализ ее финансового состояния, оценивает основные показатели реализуемых инвестиционных проектов. Не секрет, что банки на постоянной основе осуществляют оценку факторов кредитного риска (т.е. вероятности дефолта заемщика).

В текущих рыночных условиях кредитный риск достаточно высокий. Реальное финансовое состояние ряда предприятий свидетельствует об их некредитоспособности. Комплексная оценка деятельности организации требует серьезного внимания не только с позиции кредитора, но и с позиции самого заемщика. Обязательная оценка финансового состояния организации банком должна побуждать предприятие-заемщика повышать эффективность своей деятельности. Чем выше показатели его кредитоспособности, тем меньше кредитный риск для банка и соответственно выгоднее условия кредитования для организации.

Высокая кредитоспособность клиента характеризуется отсутствием длительных неплатежей. Характеристика кредитоспособности должна отличаться от характеристики платежеспособности, потому что погашение кредита может быть осуществлено за счет доходов от реализации имущества, взятого банком в качестве залога, или благодаря использованию гарантии, или за счет страхования погашения ссуды. Так, кредитоспособность отражает погашение обязательств за счет наиболее ликвидных активов.

При определении размера предоставляемых предприятию-заемщику средств на условиях кредита банку необходимо вначале определить степень риска, который он готов понести. В данном случае имеется в виду риск банкротства заемщика. Анализ кредитоспособности осуществляется с целью реализации кредитной политики банка с минимальными рисками для него.

В учебнике Н. Г. Белоглазовой и Л. П. Кроливецкой приводится следующее определение кредитного риска: «возможность изменения стоимости активов в результате неспособности контрагентов исполнять свои обязательства, в частности по выплате процентов и основной суммы займа» [1].

В процессе управления кредитным риском коммерческий банк пользуется набором отобранных критериев и показателей, которые во многом определяются экономическими особенностями развития общества.

В практике деятельности банков сложились следующие критерии кредитоспособности клиента:

- характер, репутация заемщика;
- финансовые возможности;
- капитал;
- обеспечение кредита;
- общие экономические условия;
- контроль.

Под характером заемщика понимается его готовность и желание погасить кредит, степень ответственности, наличие конкретной и обоснованной цели получения кредита, соответствие цели заемщика кредитной политике банка. Как юридическое лицо, клиент формирует свою репутацию на основе кредитной истории, продолжительности деятельности в данной области, репутации в отношениях с контрагентами и партнерами (например, поставщиками, покупателями, кредиторами).

Финансовые возможности предприятия – это способность зарабатывать средства для погашения долга в ходе текущей деятельности. Кредитор обязан выяснить, из каких источников, какими суммами заемщик сможет погашать ссуду. Как правило, при кредитовании организаций на пополнение оборотных средств источником платежей является выручка от реализации, а при инвестиционных целях кредита – чистая прибыль.

Анализ капитала проводят по его размеру и структуре, определяя следующие параметры:

- достаточность собственного капитала;
- степень вложения собственного капитала в кредитуемую операцию (сообщает о взаимном распределении риска). Высокие вложения данного типа говорят о повышенном интересе клиента к отслеживанию факторов кредитного риска. Ключевым финансовым показателем заемщика являются «чистые активы», недостаточность либо отрицательная величина которых существенно снижает вероятность получения кредита. Стоимость чистых активов определяется по данным бухгалтерского учета [3].

Обеспечение кредита – стоимостная величина активов предприятия-заемщика, рассматриваемых как дополнительный источник погашения ссудной задолженности (например, в форме залога, гарантии, поручительства, страхования), в соответствии с условиями кредитного договора. В целях минимизации резервов на возможные потери по ссудам кредитные организации рассматривают только обеспечение первой и второй категории качества [2]. В случае оценки финансового положения заемщика как «плохое», наличие данного вида обеспечения минимизирует кредитный риск банка и увеличивает вероятность предоставления ссуды.

Общие экономические условия определяют деловой климат в стране, неравномерность развития отраслей экономики, что, в свою очередь, сказывается на возник-

новении сложностей при получении кредитов предприятиями отдельных направлений бизнеса.

Основная цель непрерывного контроля – это ограничение (лимитирование) рисков. Кредитные организации должны выполнять конкретные процедуры контроля (например, соблюдение законодательных требований, актов Банка России, стандартов банковской деятельности, обычаев делового оборота).

Риск является неотъемлемым элементом различных сфер жизни общества (экономической, политической и социальной) и сопровождает все области финансово-хозяйственной деятельности любого предприятия, функционирующего в рыночных условиях.

В современных условиях управление рисками является содержанием управления финансами банка. Риск характеризуется как неопределенность, тесно связанная с различными событиями или их последствиями.

Одна из аксиом теории финансов гласит: больший доход связан с большим уровнем риска; чтобы повысить доходность банковских операций, приходится идти на больший риск. При этом банк может принять больший риск в случае, если он обладает большим собственным капиталом.

Надзорные и регулирующие органы ограничивают степень риска, которую может иметь банк в своем стремлении к большой прибыли.

Важность оценки рисков при осуществлении банковской деятельности ученые отмечали еще в XVIII-XIX вв. В современной литературе внимание к ним все больше увеличивается, особенно в нормативных документах регулятора (Банка России).

В переводе с итальянского *risico* (риск) – это угроза. В финансово-кредитном словаре говорится, что банковский риск – это опасность потерь, возникающих из особенностей банковских операций, которые проводятся кредитными учреждениями.

Кредитный риск относится к группе финансовых рисков и характеризует вероятность неплатежа/ненадлежащего исполнения организацией обязательств по задолженности перед контрагентами в соответствии с условиями договора либо наличие реальной угрозы такого неисполнения (ненадлежащего исполнения).

Появление кредитного риска может быть связано с внутренними и внешними факторами, связанными с заемщиком либо кредитным портфелем банка в целом.

Факторами появления кредитного риска являются:

- высокая концентрация кредитов в одной из отраслей народного хозяйства;
- высокая диверсификация по различным секторам экономики при отсутствии у банковских специалистов необходимых знаний в этой области;
- колебания курсов валют - для активов в иностранной валюте;
- неоптимальная структура кредитного портфеля, не учитывающая потребности банка;
- уровень знаний, опыта и квалификации персонала.

Управление кредитным риском является сложной задачей, решение которой позволит банку максимизировать свой доход.

Оценка кредитного риска состоит из расчета различных качественных, количественных показателей финансово-хозяйственной деятельности предприятия. Информационной базой для расчета и формирования профессионального суждения о финансовом положении заемщика по результатам комплексной оценки его деятельности служит бухгалтерская, управленческая, публикуемая и прочая информация.

Для объективного анализа информация о текущем состоянии предприятия должна соответствовать определенным требованиям:

- достоверности, то есть должна обеспечивать предоставление четких и точных данных;
- понятности - однозначно определять возможность сделать определенные выводы на основе предоставленных данных и наглядно предоставлять данные по хозяйственной деятельности;
- сопоставимости данных - должна обеспечивать последовательность данных во времени за несколько последующих периодов (как правило, кварталов, лет).

Базовой информацией о состоянии активов, обязательств заемщика, и его финансовых результатах являются данные бухгалтерского учета заемщика по российским и международным стандартам бухгалтерского учета.

При проведении анализа финансового положения организации обязательным условием является выборочная проверка полноты и актуальности информации, достоверности предоставленных сведений (документов) в целях установления достоверности данных бухгалтерского учета.

Проверка осуществляется:

- путем анализа первичных документов, сопровождающих совершение сделок – подтверждение объемов продаж, объемов дебиторской и кредиторской задолженности;
- путем анализа заключенных организацией договоров (контрактов) – подтверждение объемов продаж, объемов дебиторской и кредиторской задолженности;
- осмотром складов организации – подтверждение товарно-материальных остатков;
- посредством посещения офиса и производства, торговли, услуг заемщика – подтверждение данных о наличии средств производства и знакомства с бизнесом заемщика на месте;
- путем получения информации об организации из сторонних источников.

Комплексные методики оценки деятельности организации используют определенные системы показателей для получения конечной сводной финансовой картины организации, а именно вероятности банкротства предприятия, его кредитоспособности, стоимостной оценки бизнеса и др.

При анализе перспектив работы с предприятием прогнозируется возможность предприятия своевременно рассчитаться по своим долгам. Это необходимо для принятия или непринятия решения о работе с предприятием, то есть кредитовании/авансировании предприятия, как денежными средствами, так и товарно-материальными ценностями.

Комплексный анализ финансового положения на основе вышеперечисленных показателей можно провести с использованием балльно-весового метода. Каждому оценочному параметру присваивается определенный балл, в пределах нижней и верхней границ, а полученная в ходе расчета сумма баллов характеризует уровень кредитного риска организации.

Прибыльность банка напрямую зависит от кредитного риска, который, в свою очередь, связан с рисками, принимаемыми на себя его заемщиками.

Проблема комплексной оценки деятельности организации до сих пор не имеет однозначного решения. Сопоставление качественных и количественных показателей деятельности организации-заемщика - спорная задача, и часто экспертное мнение имеет решающее значение.

Таким образом, комплексная оценка деятельности организации должна учитывать различные внутренние и внешние факторы, воздействующие на финансовое состояние организации, с целью объективной оценки кредитного риска для коммерческого банка.

Список литературы

1. Белоглазова Г. Н., Кроливецкая Л. И. Банковское дело. Организация деятельности коммерческого банка: учебник для бакалавров / под ред. Г. Н. Белоглазовой, Л. П. Кроливецкой. - 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2014. - 652 с.
2. Положение Банка России о порядке формирования кредитными организациями резервов на возможные потери по ссудам, ссудной и приравненной к ней задолженности от 28.06.2017 № 590-П // СПС «КонсультантПлюс».
3. Об утверждении Порядка определения стоимости чистых активов: Приказ Министерства финансов РФ от 28.08.2014 № 84н: ред. от 21.02.2018 // СПС «КонсультантПлюс».

УДК 334.021

© Ольга Евгеньевна Савельева,
доцент кафедры «Финансовое право и таможенная деятельность»
Юридического института имени М. М. Сперанского
Владимирского государственного университета
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых (ВлГУ)
oes57@mail.ru

© Марина Викторовна Комолова,
старший преподаватель кафедры «Гражданское право и процесс»
Юридического института имени М. М. Сперанского
Владимирского государственного университета
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых (ВлГУ)
komomarina@mail.ru

К ВОПРОСУ ОБ ИСПОЛЬЗОВАНИИ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

On the use of public-private mechanisms partnerships: foreign experience

Аннотация: *данная статья посвящена изучению и обобщению опыта зарубежных стран с наиболее успешной практикой применения государственно-частного партнерства и реализацией соответствующих проектов.*

Abstract: *This article is devoted to the study and generalization of the experience of foreign countries with the most successful practice of applying public-private partnerships and the implementation of relevant projects.*

Ключевые слова: *государство, бизнес, государственно-частное партнерство, органы государственного управления, сотрудничество.*

Keywords: *public-private partnership, state, business, government, cooperation.*

На сегодняшний день государственно-частное партнерство (далее - ГЧП) вызывает большую заинтересованность в качестве формы взаимодействия между государством и частным бизнесом. Данный интерес связан с эффективностью разрешения значимых социальных и экономических проблем посредством объединения ресурсов государства и частного сектора.

Первоочередным в данной ситуации выступает анализ и учет опыта зарубежных стран, для которых применение ГЧП считается одним из основных методов решения социально-экономических вопросов. Именно поэтому, с целью эффективного использования механизмов государственно-частного партнерства в России, следует, прежде всего, проанализировать опыт его применения за рубежом.

Так, Великобритания представляет собой одно из первых государств, где институт ГЧП был закреплен на законодательном уровне. В 1992 году была принята особая концепция, называемая «Частная финансовая инициатива» (Private Finance Initiative, PFI). Суть данной концепции состояла в том, что частным компаниям переходили функции по строительству, реконструкции, а также эксплуатации объектов социальной инфраструктуры, находящихся в собственности государства.

Эта концепция обладала огромным успехом до мирового кризиса, наступившего в 2008 году. В то время многочисленные проекты были временно приостановлены по причине отсутствия финансирования.

В настоящее время правительство Великобритании выделяет такие ключевые фор-

мы взаимодействия государства и частного бизнеса, как:

• акционирование – передача государственной собственности в руки частного бизнеса с помощью формирования смешанных компаний или продажи доли акций государственной компании;

• частная финансовая инициатива – это заключение долгосрочных соглашений между публичным и частным партнерами на строительство, финансирование, управление, эксплуатацию объектов государственной собственности;

• аутсорсинг – предоставление частному бизнесу некоторых государственных полномочий.

Следует отметить, что для каждого проекта, согласно британской форме ГЧП, свойственна договорная форма вследствие отсутствия унифицированного федерального закона о ГЧП.

На данный момент в Великобритании происходит реализация более 700 проектов ГЧП в самых различных областях. Стоимость данных проектов составляет более чем 54 млрд. фунтов стерлингов, вместе с тем наибольшее количество инвестиций было привлечено в транспортную сферу, а именно более 26 млрд. фунтов стерлингов. Наряду с этим наибольшее число проектов осуществляется в области здравоохранения и образования. Необходимо указать, что в качестве приоритетных инвесторов правительство Великобритании придает особую значимость страховым и пенсионным фондам, располагающим значительными денежными ресурсами.

В настоящее время стали чаще использоваться государственные гарантии. Вследствие этого модификации PFI привели к возникновению новой модели, получившей название PF2.

Одним из первых заключенных проектов в рамках модели PF2 стала Программа по приоритетному строительству школ (Priority School Building Programme), которая была принята в 2011 году. Стоимость такого проекта была оценена в 4,4 млрд. фунтов стерлингов, а общее количество школ, попавших в данную программу, приравнивается к 537. Завершить эту программу планируется в 2021 году [3, с. 39-43].

Кроме того, в Великобритании функционирует Фонд обеспечения регионального экономического роста (Regional Growth Fund), сформированный правительством Великобритании с целью привлечения внебюджетного финансирования. По состоянию на 2018 год бюджет данного фонда составляет 2,6 млрд. фунтов стерлингов [6].

Также, на наш взгляд, необходимо обратиться к практике применения ГЧП в Канаде. Поскольку Канада является государством с федеративной формой устройства. Развитие ГЧП началось на уровне провинций в 1980-х годах. Особый вклад в развитие данного института совершили такие провинции, как Онтарио, Британская Колумбия, Альберта и Квебек.

Важная роль в национальном развитии ГЧП отводится министерству инфраструктуры Канады (Infrastructure Canada) и Совету по государственно-частному партнерству Канады (The Canadian Council for Public-Private Partnerships). В основные полномочия Совета входят информационное консультирование, аналитика и распространение лучших практик ГЧП, а в полномочия министерства инфраструктуры Канады входит распределение средств Фонда ГЧП (The P3 Canada Fund).

Фонд ГЧП оказывает поддержку региональным и местным правительствам в реализации ГЧП-проектов в самых различных сферах, при этом распределение средств Фонда осуществляется на основе конкурса. Необходимо указать, что предельный размер поддержки Фонда не может быть выше 25% от общей стоимости проекта. Совокупная стоимость проектов составляет более 6 млрд. долларов, а инвестиции со стороны Фонда - порядка 1,3 млрд. долларов [5].

На сегодняшний день в Канаде происходит реализация 282 проектов ГЧП, совокупная стоимость которых превышает 136 млрд. долларов. Максимальную распространенность приобрели проекты в сфере здравоохранения (99 проекта), а также в сферах транспорта (79) и водоснабжения (20). Одним из самых крупных проектов ГЧП в исто-

рии Канады, реализуемых в сфере энергетики, является проект «Строительство атомной электростанции Брюс Пауэр в провинции Онтарио». Его совокупная стоимость составляет 23 млрд. долларов. Особое значение для Канады представляют проекты в области так называемой «зеленой экономики». Действующая теплоэлектростанция в провинции Британская Колумбия была образована из захоронений промышленных отходов. Данная теплоэлектростанция работает на газе, который выделяется самими отходами. Такого рода способ считается более экологичным по сравнению со сжиганием. Проектированием, постройкой, а также эксплуатацией данной теплоэлектростанции занималась частная компания BC Hydro, которая является одной из центральных организаций в развитии Британской Колумбии [1, с. 40-49].

Следует указать, что частные инвестиции составили порядка 10 млн. долларов, а их возврат компания осуществляет путем продажи электричества и тепловой энергии. Публичный партнер, на земельном участке которого функционирует данная свалка, получает 10% от прибыли в городской бюджет. Помимо этого он также обеспечивает поставку отходов, которые необходимы для работы данной станции. Срок договора между Британской Колумбией и BC Hydro составляет 20 лет.

Как показывают исследования 2018 года Европейского инвестиционного банка [4], суммарная стоимость проектов ГЧП, прошедших стадию финансового закрытия, составила 14,6 млрд. евро. Данная стоимость на 4 % ниже, чем в 2017 году (15,2 млрд. евро).

Следует отметить, что 66 % (9,6 млрд. евро) от всей стоимости ГЧП-проектов на европейском рынке составили 8 проектов:

- мост Чанаккале (3,1 млрд. евро, Турция);
- сеть широкополосного доступа в Жиронде (1,2 млрд. евро, Франция);
- автомагистраль Анкара-Нигде (1,2 млрд. евро, Турция);
- шоссе А-16 в Роттердаме (930 млн. евро, Нидерланды);
- тоннель Бланкенбурга (1 млрд. евро, Нидерланды);
- дамба Афслейтдейк (810 млн. евро, Нидерланды);
- шоссе А-10/А-24 Нойруппин-Панков (652 млн. евро, Германия);
- лаборатория в Билкентском университете (711 млн. евро, Турция).

Согласно приведенным данным, можно установить, что транспортный сектор для ГЧП – это один из наиболее востребованных секторов в европейских странах. Совокупная стоимость всех ГЧП-проектов, которые реализуются в этой сфере, составляет около 7 млрд. евро.

Наряду с этим в данной сфере согласовано такое же количество проектов (7 проектов), сколько в области телекоммуникаций и экологии. Во Франции проекты ГЧП в сфере телекоммуникаций получили максимальную популярность. При этом надо отметить, что 6 проектов прошли стадию финансового закрытия. Бесспорно, что со временем проекты в сфере телекоммуникаций будут получать все большую популярность и развитие. В первую очередь, это связано с общемировым научно-техническим и цифровым прогрессом.

Лидирующую позицию по общей стоимости проектов ГЧП в 2018 занимает Турция. Ее показатель составил 5,1 млрд. евро, несмотря на то, что он стал ниже, чем в 2017 году (6 млрд. евро). Вместе с тем наибольшее количество проектов ГЧП было реализовано во Франции – 15 проектов прошли стадию финансового закрытия.

Представляется интересным то обстоятельство, что наличие федерального закона о ГЧП не всегда является неотъемлемым условием эффективного функционирования ГЧП. В частности, данный факт подтверждает опыт Нидерландов или Турции, которые являются лидерами на европейском рынке ГЧП при отсутствии соответствующего федерального законодательства.

Следует учитывать, что не менее значимый фактор в развитии ГЧП - это наличие органов государственного управления, а также уровень эффективности исполнения государственными служащими своих полномочий. Так, основываясь на опыте зарубежных стран, выделяются две основные модели: 1) создание специализированных органов

управления ГЧП; 2) регулирование проектов ГЧП в рамках общей системы государственного управления.

Следует отметить, что преобладающая часть европейских стран выбирает первую модель, причем это относится и к тем странам, в которых отсутствует специализированное законодательство. Несомненно, что создание таких органов дает возможность осуществлять наиболее эффективное управление проектами ГЧП, помощь в их реализации, а также выполнять функции по контролю и мониторингу. Важно также отметить финансовую поддержку при реализации проектов ГЧП, которая может включать как льготное кредитование, так и меры налогового характера. В таких странах, как Великобритания и Австралия, предусмотрено создание целевых фондов, главная цель которых софинансирование ГЧП проектов.

В заключение необходимо сказать, что в течение последних нескольких лет количество проектов ГЧП постепенно увеличивается, а также расширяется их отраслевая сфера применения. Проанализированный опыт зарубежных стран позволяет сделать вывод, что публичные институты стали играть важную роль в развитии института ГЧП, способствуют централизации государственного управления в данной области и являются инструментом развития инфраструктуры института ГЧП.

Список литературы

1. Медведева Н. В., Альховская М. С. Государственно-частное партнерство в России и за рубежом: особенности и ограничения развития // Вестник НГУЭУ. – 2017. - № 3. - С. 40-49.
2. Роднянский Д. В., Валеева Г. Ф. Государственно-частное партнерство в сфере здравоохранения: региональный анализ // Международный журнал прикладных наук и технологий «Integral». - 2019. - №1. - С. 133-139.
3. Фадюшин И. С. Международный опыт развития ГЧП // Экономические науки. - 2019. - № 4. - С. 39-43.
4. Market Update. Review of the European PPP Market in 2018 [Электронный ресурс] // European Investment Bank [Сайт]. URL: https://www.eib.org/attachments/epec/epec_market_update_2018_en.pdf (дата обращения: 04.11.2019).
5. P3 Canada Fund Projects [Электронный ресурс]. URL: https://www.infrastructure.gc.ca/prog/fond-p3-canada-fund-eng.html (дата обращения: 04.11.2019).
6. UK Government. Regional Growth Fund [Электронный ресурс]. URL: https://www.gov.uk/guidance/understanding-the-regional-growth-fund (дата обращения: 04.11.2019).

ПРАВО

УДК 347.9

© Андрей Викторович Баринов
канд. юрид. наук, доцент
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: barinov-vlad@inbox.ru

© Мария Андреевна Некрасова
студентка факультета права,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: marianekrasova1998@yandex.ru

Barinov Andrey V.
Candidate of Legal Sciences,
Associate Professor,
Vladimir Branch of the RANEPA,
Vladimir

Nekrasova Maria A.
Student of the Faculty of Law,
Vladimir Branch of the RANEPA,
Vladimir

ПРИМЕНЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА ГРАЖДАН НА СУДЕБНУЮ ЗАЩИТУ

Application of information technologies in the implementation of the right of citizens to judicial protection

Аннотация: *в статье рассматривается использование информационных технологий на современном этапе в гражданском процессе. Анализируются основные положения гражданского процессуального законодательства в части использования информационных технологий. Подчёркивается значимость их применения. В работе авторами выделяется ряд проблем, возникающих при реализации права граждан на судебную защиту, и предлагаются пути их решения.*

Ключевые слова: *информационные технологии, электронные документы, документооборот, электронная подпись, суд.*

Annotation: *The article considers the use of information technologies at the present stage in the civil process. The article analyzes the main provisions of the civil procedure legislation in terms of the use of information technologies. The importance of their application is emphasized. The authors highlight a number of problems that arise when implementing the right of citizens to judicial protection and suggest ways to solve them.*

Keywords: *information technologies, electronic documents, document management, electronic signature, court.*

В настоящее время информационные технологии проникли во все общественные отношения и широко используются в различных сферах государственной деятельности. Судебная деятельность как одна из ветвей государственной власти не исключение.

Использование информационных технологий является одним их приоритетных направлений государственной политики. Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин в майских указах главными задачами на период до 2024 года поставил «ускорение технологического развития Российской Федерации, увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50 процентов от их общего числа, а также обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий» [2].

Вопрос об использовании и широком распространении информационных технологий в настоящее время играет большую роль для будущего развития судебной системы Российской Федерации. Гражданское судопроизводство испытывает насущную потребность во внедрении достижений технического прогресса в судебную деятельность. Применение информационных технологий способствует достижению открытости, до-

ступности для граждан, что непосредственно влияет на эффективную судебную защиту.

Представленные данные Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации показывают, что неизбежно растёт количество граждан, обращающихся за судебной защитой. Спад количества поступающих в суды общей юрисдикции гражданских дел по I инстанции наблюдался только в 2017 году. По итогам 2019 года данный показатель снова вырос: было зафиксировано 19 600 000 гражданских дел, что на 13 % больше, чем в аналогичном периоде прошлого год (рис. 1) [11].



Рис. 1. Количество поступивших в суды общей юрисдикции гражданских дел по I инстанции в России

Такая нагрузка на судей, безусловно, сказывается на качестве судебных актов, порой может приводить к судебным ошибкам, что ведёт к нарушению прав и свобод граждан. В этой связи вопрос использования информационных технологий для повышения эффективности гражданского судопроизводства является важным направлением государственной политики.

Вопросам использования информационных технологий в гражданском судопроизводстве уделяется большое внимание в политическом курсе страны. В этом направлении уже сделаны большие шаги. С начала 2000-х годов ведется внедрение современных технологий, облегчающих и повышающих доступность правосудия для граждан.

В настоящее время активно применяется государственная автоматизированная информационная система РФ «Правосудие», целью которой является информирование граждан о деятельности того или иного суда. Помимо этого граждане могут отслеживать движение дела, знакомиться с принятыми актами по делу.

Порядок применения данной системы регулируется Приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 17.03.2014 №52 «Об утверждении Положения об организации эксплуатации Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Правосудие»» [3].

Информационные технологии активно используются на каждом этапе гражданского судопроизводства. На этапе возбуждения производства по делу Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации с 2017 года даёт возможность гражданам в электронном виде подавать исковые заявления и другие документы, получать судебные извещения и судебные акты.

Благодаря внедрению новых информационных технологий у суда появилась возможность извещения участников судопроизводства не по почте, а с помощью СМС-сообщений.

О возможности извещения участников процесса с помощью СМС-сообщений было указано в постановлении Пленума Верховного суда РФ от 09.02.2012 года № 3 «О внесении изменений в некоторые Постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации» [4], а сам порядок такого извещения регулируется Приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 25.12.2013 года № 257 «Об утверждении Регламента организации извещения участников судопроизводства посредством СМС-сообщений» [5]. Ещё одним современным способом является извещение путём отправки письма на адрес электронной почты, который имеет те же условия применения, что и СМС-извещение.

На этапе судебного разбирательства для облегчения доступа к правосудию с 2013

года в судах широко организована работа по применению видеоконференц-связи для дистанционного участия в судебных заседаниях (статья 155.1 ГПК РФ).

Прозрачность работы судов обеспечивается также аудио- и видеозаписями судебных заседаний. В каждом суде установлен единый порядок ведения аудиофиксации хода судебных заседаний. Фиксация судебного процесса производится техническими средствами с помощью системы «IS Mechanics SRS Femida», а также с помощью диктофонов с последующей записью на SD-диски.

Обзор применения информационных технологий в гражданском процессе показывает, что в настоящее время принято множество мер, направленных на улучшение организационного обеспечения и эффективности осуществления судопроизводства, на повышение открытости правосудия, а также обеспечение независимости и объективности при вынесении судебных решений. Однако на практике использование информационных технологий в гражданском судопроизводстве сопровождается рядом правовых и организационных проблем, что в настоящее время требует от государства серьёзной переработки действующего законодательства и внедрения новых разработок. От того, насколько качественно будет реализована политика государства по внедрению информационных технологий в гражданское судопроизводство, будет зависеть и эффективность судебной деятельности в нашей стране.

Одной из острых проблем на современном этапе является проблема дублирования (задваивания) документов. Как известно, ведение делопроизводства в судах осуществляется параллельно в электронном и в бумажном варианте. Следовательно, сотрудники суда делают двойную работу: дублируют документы, как в бумажном, так и в электронном формате. Получается, что введение электронного документооборота только усложняет работу сотрудникам суда.

Данную проблему отмечают и многие исследователи. Так, Закиров Р. Ф. в своей работе отмечает, что в настоящее время «судебная система требует перевода большого объема документов на бумажном носителе в электронный вид, что приводит к большим «непрофильным» трудозатратам со стороны работников суда» [8, с. 219].

Шарифуллин Р. А., Бурганов Р. С., Бикмиев Р. Г. выделяют проблему задваивания документооборота. По их мнению, «после введения электронного документооборота функциональных обязанностей у сотрудников аппарата суда стало не меньше, а больше» [12, с. 49].

Следовательно, на наш взгляд, следует отказаться от бумажного документооборота и создать полностью электронную систему документации, которая будет на всех стадиях гражданского процесса: от обращения в суд в электронной форме, предоставления электронных доказательств и вынесения в электронной форме решения суда. Необходимо вести работу по переводу судебных архивов в электронный вид и формированию электронных дел на этой основе.

Так, Антонов Я. В. считает, что «в качестве перспективных направлений судебной реформы в России можно отметить необходимость формирования полностью электронного документооборота между судами всех уровней» [6, с. 14].

Об этом не раз в своих выступлениях отмечал Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин: **«**Планируется разгрузить суды от бессмысленной рутины, потока документов, которые далеко не всегда востребованы на практике» [10].

В этой связи Поддубный Е. О. справедливо считает, что «в эпоху развития технологий, совершенствования электронных программ и систем к 2020 году документооборот в наших загруженных судах будет полностью электронным, что избавит сотрудников судов, участвующих в деле сторон от бумажной волокиты» [9, с. 34].

Важным при переходе к электронному документообороту являются защита и безопасность информации. Необходимо разработать надёжную систему защиты, которая обеспечивала бы целостность и конфиденциальность информации, при условии доступности её только для тех лиц, которые имеют на это право.

В настоящее время суды полностью не готовы к переходу на полный электронный документооборот, поэтому это необходимо делать постепенно. В дальнейшем переход только на электронный документооборот позволит значительно разгрузить суды от огромного потока документов, ускорить и упростить весь процесс работы с документами, снизить риски потерь тех или иных процессуальных документов.

Множество проблем возникает при подаче документов в электронном виде. В настоящее время законодательство даёт возможность гражданам подать исковое заявление, заявление, жалобу и иные документы не только на бумажном носителе, но и в электронном виде (ст. 3 ГПК РФ) [1].

В электронном виде документы подаются через личный кабинет на интернет-портале ГАС «Правосудие». Такая подача документов возможна двумя способами: 1) в виде электронных документов, подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью; 2) в виде электронных образов документов, заверенных простой электронной подписью или усиленной квалифицированной электронной подписью [4].

С момента открытия такой возможности в январе 2017 года число поданных заявлений в электронном виде от общего количества поданных заявлений оказалось небольшим. Если за 2017 год количество поданных в электронном виде заявлений 283 тысячи, что составляет всего 1,9 % от общего числа поданных заявлений (14517997). В 2018 году уже 695,5 тысячи, что почти в два с половиной раза больше, чем за предыдущий период, но от общего количества всего 4 % (17300000) [11].

Возникает вопрос: почему граждане так неохотно подают заявления в электронном виде, имея при этом все возможности? Это связано с тем, что при подаче документов таким способом они сталкиваются с некоторыми трудностями.

Во-первых, подавать документы в виде электронных образов, заверенных простой электронной подписью гражданина (логин и пароль), недостаточно. Сегодня суды дополнительно осуществляют проверку этих образов путём истребования от лица, их представившего, оригиналов приобщенных в электронном виде образов документов. Получается, что гражданин сканирует все документы, отправляет их в электронном виде, также параллельно обязан отправить эти же документы на бумажном носителе.

Как видим, это никак не упрощает и не облегчает процесс подачи документов, а только, наоборот, гражданам приходится выполнять двойную работу и затрачивать больше времени и сил.

Во-вторых, следующим вариантом является подача электронных документов, подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью лица, подающего документы. В таком случае такие электронные документы признаны равными документами на бумажном носителе, и суд не требует представления их оригиналов.

На сегодняшний день, как показывает практика, не все граждане имеют такую подпись. Для этого им необходимо сначала получить такую подпись в удостоверяющем центре за отдельную плату, а затем уже подать заявление и предварительно отсканировать документы. Анализ цен на электронную подпись на территории Владимирской области для физического лица показывает, что цена варьируется от 1000 до 2500 рублей, что является неприемлемым для граждан, редко обращающихся в суд. Следовательно, у лица возникают дополнительные финансовые расходы на приобретение электронной подписи. Получается, что одна из целей введения права на обращение в суд в электронной форме - экономия финансовых затрат – не выполняется. Дешевле обойдётся съездить в суд и подать документы на бумажном носителе.

Для решения данной проблемы предлагаем на базе системы ГАС «Правосудие» создать специальные образцы исковых заявлений, заявлений, жалоб и других документов, подаваемых в суд. Так, заявитель сможет зайти на сайт ГАС «Правосудие», выбрать соответствующий суд, необходимую ему форму, например, исковое заявление и заполнить его, указав все необходимые элементы, предъявляемые к содержанию искового заяв-

ления (пункт 2 статьи 131 ГПК РФ), и прикрепить к такому заявлению необходимые скандокументы, согласно требованиям к прилагаемым документам (статья 132 ГПК РФ).

О необходимости создания таких форм, в частности, указывают Афанасьев С.В., Борисова В.Ф. По их мнению, требуется «разработать единые образцы исковых заявлений, заявлений, ходатайств, жалоб, что облегчит жизнь неграмотной части населения, а следовательно, и доступ к правосудию» [7, с. 28].

Важным в создании таких форм является то, что они должны быть доступными и удобными в пользовании для обычных граждан, не имеющих юридического образования, а также не требующих специальных знаний технического характера. Формы должна быть написаны на простом русском языке, а все юридические термины должны быть ясно и точно истолкованы. Помимо этого формы должны четко определять процессы, которым необходимо следовать.

Мы солидарны с позицией Шарифуллина Р. А., Бурганова Р. С., Бикмиева Р. Г., которые считают необходимым «создание в системе ГАС «Правосудие» обучающего модуля, при помощи которого граждане, сотрудники аппарата суда смогут изучить систему и сформировать навыки работы в ней» [12, с. 52].

Чтобы решить проблемы с электронной подписью необходимо использовать зарубежный опыт, который применяется в Соединённых Штатах Америки. В данной стране заявитель регистрируется в определённой системе ведения дел и электронной регистрации судебных дел (CaseManagement/ElectronicCaseFiles), в результате ему присваивается уникальный логин и пароль, который приравнивается к собственноручной подписи лица.

Следовательно, в нашей стране возможно приравнять уникальное имя пользователя на сайте ГАС «Правосудие» к его собственноручной подписи, что значительно облегчит весь процесс подачи документов.

Решение данной проблемы возможно осуществить через портал государственных услуг, доступ к которому в настоящее время имеет каждый гражданин Российской Федерации. Первый вариант: предусмотреть в портале государственных услуг раздел: судебная защита и сделать возможность подачу документов непосредственно, напрямую через портал государственных услуг, минуя систему ГАС «Правосудие», а второй вариант нам видится в возможности использования имени (идентификатора) и пароля от портала государственных услуг для системы ГАС «Правосудия».

Таким образом, проанализировав применение информационных технологий при реализации права граждан на судебную защиту, их правовое регулирование, можно сделать вывод, что на данном этапе законодатель осознаёт значимость и необходимость внедрения информационных технологий в деятельность судов. Приняты соответствующие нормативные акты, устанавливающие цели и задачи инновационного развития судебной деятельности, начат процесс изменения процессуального законодательства, которое обеспечивает оснащение судов и переход к электронному правосудию.

Однако при внедрении информационных технологий законодатель не предусмотрел ряд острых моментов, которые в настоящее время не облегчают, а наоборот, усложняют деятельность суда. На наш взгляд, предложенные нами меры решения рассмотренных выше проблем позволят облегчить работу сотрудникам суда и снизить их нагрузку, сократят расходование бюджетных денежных средств, а также значительно облегчат возможность граждан на судебную защиту.

Список литературы

1. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 14.11.2002 № 138-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2002. - № 46, ст. 4532.
2. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2018. - № 20, ст. 2817.

3. Об утверждении Положения об организации эксплуатации Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Правосудие»: Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 17.03.2014 № 52 [Электронный ресурс]. URL: http://docs.cntd.ru/document/902239157 (дата обращения: 16.02.2020).
4. О внесении изменений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.02.2012 № 3 // Рос. газ. - 2012. - № 35.
5. Об утверждении Регламента организации извещения участников судопроизводства посредством СМС-сообщений: Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 25.12.2013 № 257 // Бюллетень актов по судебной системе. - 2014. - № 2.
6. Антонов Я. В. Конституционно-правовые перспективы развития электронного правосудия в России // Администратор суда. - 2016. - № 2. - С. 10-15.
7. Афанасьев С. В., Борисова В. Ф. Правовое регулирование электронного обращения в суд по гражданским делам: современное состояние и перспективы // Вестник ВолГУ. - 2016. - № 1 (30). - С. 49-53.
8. Закиров Р. Ф. Использование современных IT-технологий как средство достижения основных задач судопроизводства // Вестник гражданского процесса. - 2018. - № 1. - С. 211-219.
9. Поддубный Е. О. К вопросу об оптимизации деятельности судов в России посредством электронного правосудия // Право и цифровая экономика. - 2018. - № 1. - С. 31-34.
10. Президент Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/56688 (дата обращения: 16.02.2020).
11. Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: http://www.cdep.ru (дата обращения: 16.02.2020).
12. Шарифуллин Р. А., Бурганов Р. С., Бикмиев Р. Г. Проблемы и перспективы внедрения информационных технологий в деятельность судебной системы России // Российский судья. - 2018. - № 8. - С. 49-53.

Bitner Chris,
D.P.A; Western Illinois University

Niyazi Ekici,
Ph.D; Western Illinois University

Chloe Layne,
M.A.; Western Illinois University

Murat Ozer,
Ph.D; University of Cincinnati

Vladimir Sergeevnin,
Professor, University of Western Illinois

LEARNING THE PERCEPTIONS OF POLICE AS HELD BY GENERATION Z

ABSTRACT

This current research provides an introductory exploration of the perceptions of police as held by members of Generation Z. Within, we briefly review perception development, some unique features of Generation Z, and study how Generation Z's features and perceptions may influence police practices and dialogue within communities. We discovered the population surveyed has a largely positive view of police; which holds significant importance to the authority and legitimacy of police services. However, we also find relationships between police and Generation Z minority populations has room for improvement.

INTRODUCTION

This research is simply an introductory exploration into the perceptions of police as held by members of Generation Z. The goal of this research is not meant to be a far-reaching explanation; instead it is meant to start the conversation and further inquiry into Generation Z's views of police. In starting this project, we find a considerable amount of information concerning perceptions, development of perceptions, and generational studies already exists. We didn't need to expand on this, or go into great detail on the history of perceptions or generations, because it is readily available and didn't add to the purpose of this research. On the other hand, we did find information concerning Generation Z's perception about police are just beginning to emerge, and this does need to be expanded upon. Hence, this is the purpose of our research. It is meant to humbly expand our understanding of how Generation Z views police and the consequences potentially associated with those views, or in other words, those perceptions.

In the following pages we will briefly highlight how perceptions are developed through life for primary background knowledge, introduce the importance of perceptions on police performance and how that informs interaction with citizens, consider features uniquely associated with Generation Z, and finally look at how Generation Z's perceptions of police guide their interactions with police.

LITERATURE REVIEW

Brief Assessment of Perception Development for a Foundational Understanding

Perceptions are important to understand, because they inform us about the world we live in and how we interact with our surroundings and environment.

Perceptual development begins from the first moments of living and continue through life. Perceptions evolve and grow from our senses and experiences as humans. The connections of perceptions in our life are associated with successes, concerns, fears, worry, knowledge and relationships. Further, the way we perceive the world is developed through childhood and shapes how we perceive our environment and lives as an adult (Perceptual Development, 2019).

Even though perceptions develop early on and throughout life, research suggests our perceptions tend to develop in stages and are not necessarily always fixed. The stages of perception development from childhood through adulthood can be defined in 16 distinct stages illustrated in Table 1 as adapted from Cloosterman (n.d.).

Table 1

Stage 1 – Functional aspects	This first stage is nothing more than inborn reflexes to stimulus from within; such as hunger.
Stage 2 – Impulse followed by sensation	The next stage is the development of the circular reflex which is defined by responses that lead to pleasure to external stimulus. However, we don't understand the causal connection at this stage.
Stage 3 – Permanence and coordination	In this stage, we start to understand relationship between what is heard and what is seen.
Stage 4 – Recognize patterns	Here there is no permanent understanding of sensations at this point, we still start to recognize patterns within normal contexts, but not outside of normal contexts.
Stage 5 – Perceive out of normal context	In stage 5 we start to recognize and follow moving objects and are able to see variances in their shapes.
Stage 6 – Something can be undone	Stage 6 we begin to learn that an action or something can be undone by a follow-up action or response.
Stage 7 – Cause and effect	We are now developing the notion of cause and effect. We learn that things are happening between internal and external interactions.
Stage 8 – Coordinate visual with tactile and movement	At this time the notions of space and time are being built up as we handle and move objects.
Stage 9 – Notion of permanent places and objects	Here, we learn we can always return to a place in many different ways. There is an idea or understanding of permanent places and objects.
Stage 10 – Start of memory	Now, we are learning to call up images from the past, not just recognize something as familiar.
Stage 11 – Form an image of absent objects	This period of perception development is crucial. Here we're learning to form images of an absent object.
Stage 12 – Form image with perceived and unperceived things	Now we're building images of the world from experiences and stories.
Stage 13 – Distinction between self and world	Stage 13 has us creating a mental map of where we fit into the world.
Stage 14 – Mental map as reality	The mental map created in stage 13 is now becoming our reality. We can react to new experiences without thinking about them much.
Stage 15 – Translate perception into language	This stage has us transforming the perceptions of our world into thought and language.
Stage 16 – Need for logical thought	Finally, we feel a need to learn from logical thought. We try to put structure to the world and communicate that structure to others.

These 16 stages seem to neatly explain the formation of our perceptions; however, it is known that perceptions are always in a state of flux. Meaning, what we perceive and learn is always based on our ability to observe certain relationships between things or actions. This creates a kind of cause and effect relationship followed by a corresponding mental image; which builds a functional mental map. Soon, these mental maps can take on structures and inform our reality, and this can be hard to change (Cloosterman, n.d.).

Citizens' perceptions of the police have long been recognized as an issue of utmost importance. Positive perceptions of the police are not only important for healthy police/community relationships, but also for boosting community safety. Given the importance of positive police perceptions, it's no wonder why this topic is becoming an important topic of inquiry. Though much has been learned about perceptions of police in general; there's a shortage of information specifically related to Generation Z's perception of police (Henry & Franklin, 2019).

Social scientists have found that citizens' perceptions of police officers have a direct correlation with their perceptions of police legitimacy. Meaning, legitimacy implies public acceptance of the police role in enforcing society's laws. When the public perceives that the police have acted properly, fairly, and in their best interest; then policing is viewed with greater legitimacy. Perceptions of legitimacy are critical to a positive working relationship between police and the public (Owen, Burke, Few-Demo, & Natwick, 2018). This is why we argue it's important to understand the perceptions of police for each generation and begin to look at Generation Z's perception of police.

Some Unique Features of Generation Z

Traditionally, societies define generations through historical events and related phenomena that creates a distinct generational gap between populations. The identification of a generation requires a form of social 'proximity' to some set of shared events, experiences, or cultural event. Currently, America recognizes four distinct generations of adults. They are: The Greatest Generation born between 1922 and 1945, the baby boomers born from 1946 to 1964, Generation X born from 1965 to 1977, and Millennials born from about 1977 to 1993. The newest emerging generation is Generation Z born from 1993 to 2005; the oldest of whom are now reaching young adulthood, and the majority of whom are between age 20 and younger (Turner, 2015). So far, Generation Z has already experienced Ferguson Missouri, the Black Lives Matter movement, public protests against law enforcement, and politicians calling the integrity of law enforcement officials into question (Bever, 2014; Tribune Wire Reports, 2014).

Long before the term *influencer* was coined, young people played that social role by creating trends and perceptions (Francis & Hoefel, 2019, para.1). Now a new generation of perception creators have come on the scene; Generation Z (Gen Z). Members of Gen Z, typically identified as people born from 1995 to 2010 have been exposed to the internet, social networks, and mobile systems since birth. They were born into technology; which has produced a hypercognitive generation very comfortable with collecting and cross-referencing information to form perceptions and experiences (Francis & Hoefel, 2019; Turner, 2015).

Gen Z'ers believe in the importance of dialogue and accept differences of opinion with the institutions in which they participate and with their own families. They can interact with institutions that reject their personal values without abandoning those values. The fact that Gen Z'ers feel comfortable interacting with traditional religious institutions without abandoning personal beliefs that might not

be broadly accepted by these institutions also demonstrates their pragmatism. Rather than spurn an institution altogether, Gen Z'ers would rather engage with it to extract whatever makes sense for them (Francis & Hoefel, 2019; Turner, 2015).

Members of this generation tend to believe that change must come from dialogue. More than any previous generation, Gen Z'ers feel they need to break with traditional systems to effect change (Francis & Hoefel, 2019). These behaviors of Gen Z'ers view consumption and brand relationship through expression and of perception; which includes interactions with public servants such as police departments and their officers (Henry & Franklin, 2019). Coupled with technology, this generational shift is transforming the way we interact with police and the services they provide. This transformation cuts across socioeconomic and demographic backgrounds. This may mean that police need to rethink how they deliver services to citizens (Francis & Hoefel, 2019; Henry & Franklin, 2019).

Generation Z includes the current youth of American society. This generation has never experienced life before the Internet; plus technology in the forms of smartphones, tablets, social networks, and internet connectivity have always been in the lives of Generation Z (Francis & Hoefel, 2019). Generation Z youth are uniquely diverse, with biracial and multiracial children, a growing LGBTQ community, and less fixed sexual identity (Turner, 2015). Also, more Generation Z youth are being raised in urban areas, exposing them to more cultural perspectives when compared to previous generations. Thus, Generation Z youth are becoming more aware of the challenges facing them; which includes police services (Turner, 2015).

The Traditional Policing Model and Generation Z's Engagement with Police

Phenomena unique to traditional police work are some of the matters that directly influence perceptions about police. These distinguishing phenomena are: authority to use force, coercion, persuasion, and to arrest. In regards to these distinguishing aspects, scholars find police department culture, collective values, principles and accepted mission within police organizations determine how officers use authority. Socially acceptable uses, as well as, socially unaccepted abuses, generate positive or negative perceptions (Cockcroft, 2013).

This perception commencement is important to understand because public support, or lack of, impacts police legitimacy in the eyes of the public they serve. If police legitimacy fades, disrespectful attitudes between the police and public may ensue; then perceptions of fairness and justice can disappear (Charoensap, Virakul, Senasu, & Ayman, 2018). Notwithstanding the official authority police hold, that authority becomes relatively ineffective when citizen support erodes (Bottoms & Tankebe, 2012). Specifically, Bradford and Quinton (2014) discovered public support, cooperation, and police legitimacy hinges directly on law enforcement's dedication to a democratic policing style. Meaning, having the support of the people police serve allows them to negotiate and persuade instead of using force (Bottoms & Tankebe, 2012; Kolm, 2008; Wrange, 2007). At last, perceived fairness and justice from the police need to be protected, because hostility and challenges to their proper authority might follow (Charoensap, Virakul, Senasu, & Ayman, 2018), which would not serve the public's interest for good police services (Niederhoffer, 1967).

Through recent history, police behavior is becoming more publicized and critiqued as police/citizen interactions are being shared on traditional and social media (Wheelock, Stroshine, & O'hear, 2019). Police have expressed reservations about interacting with or through media because they believe

media is used to distort the duties, actions, or motives of policing (Crank, 2014). Many of these incidents have begun to influence the perceptions of citizens about police; especially the perceptions of Generation Z. It's being discovered that social outrage over police misconduct is growing, and the perception is that police may be insensitive to the concerns of citizens and priorities of contemporary American criminal justice (Wheelock, Stroshine, & O'hear, 2019). This is reported to lead police toward protection of their profession and knowledge; which can sometimes be viewed as cynicism or contempt to the public (Fielding, 1988; Manning, 1977).

However, in spite of this, research finds that police still benefit from a mostly positive and supportive attitude overall. This generally positive attitude toward police is sometimes explained by the characteristics of the neighborhood, variations in demographics, individual experiences, perceived public safety, and mostly perceptions (Wheelock, Stroshine, & O'hear, 2019).

METHODS & RESULTS

This study used an exploratory design consisting of a quasi-experimental cross-sectional survey to collect data depicting the perceptions of police as held by members of Generation Z. During Spring of 2019, we offered a quantitative survey with a Likert scale to students enrolled in a law enforcement program at a large Midwestern university to collect information on their background, demographics, socio-economic status and perceptions of police. We delivered 160 surveys and 158 were returned; with the data being analyzed with SPSS, aggregated, scaled, counterbalanced, and tabulated into nominal and ordinal levels of measurement. Absent a sophisticated level of explanation, we attribute the high response rate to surveys being distributed and collected during a normal class period for the participants. Part of the statistical analysis was to determine all data being used was provided by a member of Generation Z according to their demographic responses.

In analyzing our results, we start with descriptive statistics of the sample population and report percentages related to participant demographics. After this, we move into a bivariate and multivariate analysis using Chi-Square and Regression to measure associations and significance. We found these forms of analysis provide a robust understanding of Generation Z's perception of police. The results are shown in written and table form on the pages following.

Descriptive Statistics

The study sample of this research was born on or between 1995 and after which we deemed as Generation Z samples. Majority of the study samples were male (67.7%), having a law enforcement major (94.3%) and reported their interest in working in Law Enforcement (88%) in the future. Similarly, most of the respondents were never married (95.5%) and having less than $10,000 personal annual income (76.5%). The distribution of racial category was 10.7% Black, 24% Hispanic, 59.5% White and 5.8% of them from other racial groups. Approximate to a normal distribution was political party preference among the respondents: 30.4% Democrat/lean democrat, 27.8% Republican/ lean republican, 13.3% Independent and 28.5% of them reported no political party preference or affiliation. More than half of the study samples live in Suburban areas (56.3%).

Table 2. Descriptive Statistics of Generation Z sample (N=158)

Variable	Attribute	Frequency	Valid %
Gender	Male	107	67.7
Born on or Between 1995-2015	Yes	152	96.2
Military Experience	Yes	18	11.4
LEJA Major	Yes	149	94.3
Wants to work in Law Enforcement	Yes	139	88
Age	18-20	49	31
	21-23	101	63.9
	24-26	8	5.1
Race	Black	17	10.7
	Hispanic	38	24
	White	94	59.5
	Other	9	5.8
Marital Status	Never Married	151	95.5
	Married	2	1.2
	Other	5	3.3
Academic Year	Freshman	15	9.5
	Sophomore	15	9.5
	Junior	77	48.7
	Senior	51	32.3
Annual Income[1]	<$10,000	120	76.5
	$10,000-$20,000	22	14
	$20,000-$30,000	12	7.6
	>$30,000	3	1.9
Political Preference	Democrat	48	30.4
	Republican	44	27.8
	Independent	21	13.3
	None	45	28.5
Permanent Residence	Rural	49	31
	Suburban	89	56.3
	Urban	20	12.7

1 N=157.

Bivariate and Multivariate Results

The survey instrument that we conducted for the research had a four-point Likert scale (strongly disagree, disagree, agree, strongly agree) for the perception measures of Generation Z. The Chi-square test was used to see the statistical associations between the Generation Z perceptions and control variables. Due to the small sample size, some of the statistical test assumptions (chi-square) were not met, so they were removed from the statistical test analysis.

According to the results, while 72.3% of the males had a favorable impression of the police, females had 27.7% ($p<.01$. See the Chi-square values and degrees of freedoms in the table below). On the other hand, 75.5% of the males reported that they disagree that the police abuse their authority compared to 24.5% of female respondents ($p<.01$). Those who were agreeing that "police tactics are too harsh" was Blacks 38.9%, Hispanics 27.8% and Whites 33.3% ($p<.001$) respectively. The association between *race and police competency* was that 7% of Blacks, 25.8% of Hispanics and 67.2% of the Whites agreed on the competency of the police. The time spent in the university education has a significant impact on the respondents' approach

to the perception of the police honesty. Accordingly, while 7.7% of Freshman and 5.1% of Sophomore agree on the honesty of the police, these percentages are reaching out to 53.8% among Juniors and 33.3% among Seniors (p<.01).

Generation Z's perceptions of the police clearly differentiates according to their political party preferences. Study samples reported that 16.7% of Democrats/lean democrat, 41.7% of Republicans/lean republican and 11.1% of Independents agreed that police equally treat public (p<.001). Within the "agree" category, 30.6% of the responded did not report any support towards a political party affiliation/ preference. Majority of the respondents who reported that they would like to work in the field of Law Enforcement believe that police racially profile Americans (80%; p<.01).

Table 3. Associations (Chi-Square Test Results) of Generation Z Perceptions with Control Variable (N=158)

	Gender	Race	Academic Year	Political Preference	Permanent Residence	Wants to Work in Law Enforcement
I Have A Favorable Impression of The Police	9.57 (1)**	-	-	-	-	18.80 (1)***
I Have Confidence in The Police	4.93 (1)*	-	-	-	-	20.75(1)***
Police Tactics Are Too Harsh	X	16.46 (2)***	-	-	X	-
Police Are Impartial	X	X	-	9.49 (3)*	X	X
Police Are Competent	X	17.70 (2)***	-	-	X	5.61 (1)*
Police Racially Profile Americans	X	-	-	14.75 (3)**	X	7.40 (1)**
Police Treat Everyone Equally	7.75 (1)**	-	X	17.32 (3)***	X	-
Police Are Not Held Accountable for Misconduct	X	-	-	-	X	6.60 (1)**
Police Are Honest	X	-	12.44 (3)**	-	9.04 (2)*	-
Police Only Use Proper and Legal Amounts of Force	X	-	X	13.98 (3)**	X	X
Police Are Too Strict in Enforcing Laws	X	8.71(2)*	-	-	-	X
Police Used to Be More Firm When Enforcing Laws	X	X		8.04 (3)*	X	X
Police Abuse Their Authority	8.33 (1)**	-	X	X	6.92 (2)*	X
Police Think They Are Above the Law	4.91 (1)*		8.74 (3)*	8.61 (3)*	9.05 (2)*	4.41 (1)*

*p<.05;**p<.01; ***p<.001.

(X) association is not statistically significant.

(-) Chi-square test assumptions are not met due to small sample size in the contingency tables.

After conducting bivariate tests, we further tested the predictive value of the independent variables on some of the survey questions that were previously discussed in the literature. One of the most important concepts of Generation Z was their perceptions of the police. To this end, "favorable impression of the police" was taken as a dependent variable, then binary logistic regression test was conducted to see any significant predictors. Among all variables, only race was seen to be a statistically significant predictor of favorable impression on the police (Modal's chi-square=22.77; df=2; p<.001). Race was able to explain 29% of the variation in favoring the police. According to the variables in the equation, Blacks had .033 and Hispanics had .280 lesser odds compared to Whites. All other variables such as gender, academic year, political preference and permanent residency places were not included in the regression model. Similarly, when "Confidence in the police" was taken into consideration, race again was the only statistically significant predictor (Model's chi-square=30.19; df=2; p<.001). Almost half of the variance in the confidence in police (41%-Negalkarke's R square was used) was seen

to be explained by the model. Compared to Whites, Blacks had .026 lesser odds whereas Hispanics had 1.23 higher odds of predicting confidence in the police.

These results clearly indicated that *race* is the focal point of perceptions against the police. Thus, using the same statistical technique, we put racial profiling as the dependent variable and run the regression test again. Interestingly, academic year of the respondents was the significant predictor of racial profiling perception of the police (Model's Chi-square=12.19; df=3; p<.01). As it can be seen from the table below; the degree of believing that the police are racially profiling Americans decreases after the first two years of university education. Accordingly, Freshmen are 5 times more likely to believe that the police are profiling Americans compared to Seniors. The level of negative perception decreases to 1.42 times when they become Seniors.

Table 4. Logistic Regression Results of Academic Year Predictive Values for Police Profiling (N=158)

		B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Model*	Academic Year			10.933	3	.012	
	Freshman	1.609	.662	5.911	1	.015	5.000
	Sophomore	1.705	.655	6.772	1	.009	5.500
	Junior	.352	.376	.875	1	.349	1.422
	Constant	-.693	.297	5.445	1	.020	.500

*p<.01.
Reference category for Academic Year is "Senior".

DISCUSSION

To begin, we are among the first to perceive the limitations of sample, size, and generalizability with the current research, but we also realize this research isn't absent of value. Even though our research is a small opening measure; it still serves as a significant marker in knowing how Generation Z's perception of police stand in relation to confidence, favorability, and performance. Through this research we have learned that education, race, and sex has a relationship with Generation Z;s perceptions of the police. Meaning, the members of Generation Z, that were sampled for this survey, expressed more confidence in and favorable perceptions of police if they were male, non-minority, and were further along in their college education. Because of this finding, we determine this study has value and warrants further investigation. The value is learning how police can effectively interact with Generation Z to foster healthy relationships and interactions with all members of Generation Z, not just educated white males.

This is important to learn because in order to maintain peace and goodwill with citizens, it's imperative for public perception of police remain positive. This is especially true for Generation Z since their perceptions of the police are really beginning to form. The public expects police to fulfill their roles and perform their duties within socially defined expectations, and this means knowing what the generational perceptions of police are. Knowing perceptions and acting within lawful expectations builds trust, fairness, justice; and promotes strong community relationships. The relationship police have with communities should not come from fear, but rather from cooperation, professionalism, and knowledge of generational variations. In the end, police authority emanates from perceptions people hold about police (Owen, Burke, Few-Demo, & Natwick, 2018).

While learning from the new knowledge garnered in this study, we suggest future steps in regards to this research. Activities such as, collecting data from larger and broader groups of Generation Z members to include qualitative and quantitative information in both cross-sectional, longitudinal, or time series studies can acquire boundless information. It's our concluding hope that future research will reveal what police practices create the best perceptions and relationships with all members of Generation Z, because it's important for all citizens to perceive police authority as favorable, legitimate, and practiced fairly. People deserve good police service.

Authors

Chris Bitner (ce-bitner@wiu.edu) is an assistant professor in the School of Law Enforcement and Justice Administration at Western Illinois University. His research focuses on police workgroups, hiring/training, work climate, performance, supervision, and ethics.

Niyazi Ekici is an assistant professor in the School of Law Enforcement and Justice Administration at Western Illinois University. He has an MA and a PhD in Criminal Justice from Rutgers University's School of Criminal Justice. His areas of interest are terrorism, data analysis, and policing.

Chloe Layne holds a Masters degree from the School of Law Enforcement and Justice Administration at Western Illinois University.

Murat Ozer is an assistant professor in the School of Information Technology at University of Cincinnati. He has a background in criminal justice studies and statistics as well.

Vladimir Sergeevnin is a professor at the School of Law and Order Management at the University of Western Illinois. His research focuses on police agency management, training, the work environment, supervision, and ethics.

References

Bever, L. (2014, August 11). Police killing prompts rioting, looting near St. Louis. Retrieved from The Washington Post. URL: https://www.washingtonpost.com/news/morning-mix/wp/2014/08/11/police-killing-prompts-rioting-looting-near-st-louis.

Bever, L. (2014, August 11). Police killing prompts rioting, looting near St. Louis. Retrieved from The Washington Post. URL: https://www.washingtonpost.com/news/morning-mix/wp/2014/08/11/police-killing-prompts-rioting-looting-near-st-louis.

Bradford, B., & Quinton, P. (2014). Self-legitimacy, police culture and support for democratic policing in an English constabulary. The British Journal of Criminology, 1023-1046.

Charoensap, A., Virakul, B., Senasu, K., & Ayman, R. (2018). Effect of Ethical Leadership and Interactional Justice on Employee Work Attitudes. Journal of Leadership Studies, pp. 7-26.

Cloosterman, A. (n.d.). Development of Perception. Retrieved from Mindstructures. URL: https://www.mindstructures.com/2012/development-of-perception.

Cockcroft, T. (2013). Police culture: themes and concepts. New York: Routledge.

Crank, J. P. (2014). Understanding police culture. London: Routledge.

Fielding, N. (1988). Joining forces: police training, socialization, and occupational competence. London: Routledge.

Francis, T., & Hoefel, F. (2019). True Gen: Generation Z and it's implications for companies. Retrieved from mckinsey.com. URL: https://www.mckinsey.com/industries/consumer-packaged-goods/our-insights/true-gen-generation-z-and-its-implications-for-companies.

Henry, T., & Franklin, T. (2019). Police Legitimacy in the Context of Street Stops: The Effects of Race, Class, and Procedural Justice. Criminal Justice Policy Review, pp. 406-427.

Kolm, S. (2008). Reciprocity: an economics of social relations. Cambridge: Canbridge University Press.

Manning, P. K. (1977). Police work. Cambridge: The MIT Press.

Marier, C., & Moule, Jr., R. (2018). Feeling Blue: Officer Perceptions of Public Antipathy Predict Police Occupational Norms. American Journal of Criminal Justice, pp. 1-23.

Niederhoffer, A. (1967). Behind the shield. New York: Doubleday & Company, Inc.

Owen, S., Burke, T., Few-Demo, A., & Natwick, J. (2018). Perceptions of the Police by LGBT Communities. American Journal of Criminal Justice, pp. 668-693.

Perceptual Development. (2019). Retrieved from Psychology Concepts. URL: http://www.psychologyconcepts.com/perceptual-development.

Tribune Wire Reports. (2014, August 11). Riot erupts near St. Louis over police shooting of teen. Retrieved from Chicago Tribune. URL: https://www.chicagotribune.com/nation-world/chi-missouri-police-shooting-20140810-story.html.

Turner, A. (2015). Generation Z: Technology and Social Interest. The Journal of Individual Psychology, pp. 103-113.

Wheelock, D., Stroshine, M., & O'hear, M. (2019). Disentangling the Relationship Between Race and Attitudes Toward the Police: Police Contact, Perceptions of Safety, and Procedural Justice. Crime and Deliquency, pp. 941-968.

Wrange, A. (2007). Bribary and extortion: undermining business, government, and security. Santa Barbara: Praeger.

УДК 34

© Крис Битнер,
доцент, Университет Западного Иллинойса

© Ниязи Экичи,
доцент, Университет Западного Иллинойса

© Хлоя Лэйн,
Магистр искусств, Университет Западного Иллинойса

© Мурат Озер,
доцент, Университет Цинциннати

© Владимир Сергевнин,
профессор, Университет Западного Иллинойса

АНАЛИЗ ВОСПРИЯТИЯ ПОЛИЦЕЙСКИХ СО СТОРОНЫ ПОКОЛЕНИЯ Z В США

Аннотация: *данное исследование представляет собой предварительный анализ восприятия полиции, которое характерно для представителей поколения Z. В статье мы кратко рассмотрим развитие восприятия, некоторые уникальные особенности поколения Z и изучим, как особенности восприятия поколения Z могут влиять на полицейскую практику и диалог внутри сообществ. Мы обнаружили, что опрошенное население имеет в основном позитивное отношение к полиции, что имеет большое значение для авторитета и законности деятельности полицейских служб. Тем не менее анализ определил, что отношения между полицией и представителями меньшинств поколения Z могут улучшиться.*

ВСТУПЛЕНИЕ

Это исследование является вводным исследованием восприятия полиции со стороны представителей поколения Z. Этот анализ не имеет далеко идущих целей, а предназначен для начала дискуссии и дальнейшего изучения взглядов поколения Z на полицию. Начиная этот проект, мы находим значительный объем информации о восприятии, развитии восприятия и исследований аналогичных характеристик поколений. Мы не ставили перед собой цели углубляться в подробности истории восприятий или поколений, потому что такого рода исследования широко доступны. С другой стороны, мы обнаружили, что информация о восприятии поколения Z полиции только начинает появляться, и ее необходимо углублять и расширять. Поэтому целью нашего исследования стало расширения нашего понимания того, как поколение Z воспринимает полицию и каковы могут быть последствия, которые связаны с этими взглядами или, другими словами, с их представлениями.

Вначале мы кратко остановимся на том, как восприятие развивается в течение жизни на основе первичных базовых знаний, представим важность восприятий для работы полиции и как это воздействует на взаимодействии с гражданами, рассмотрим особенности, уникально связанные с поколением Z, и, наконец, проанализируем, как восприятие поколения Z полиции направляет их взаимодействие с полицией.

ЛИТЕРАТУРНЫЙ ОБЗОР

Краткая оценка развития восприятия для фундаментального понимания

Восприятия важно понимать, потому что они информируют наши представления о мире, в котором мы живем, и о том, как мы взаимодействуем с окружающими и окружающей средой. Развитие восприятия начинается с первых минут рождения и продолжается в течение всей жизни. Восприятия появляются и развиваются через наши чувства и человеческий опыт. Связи восприятия в нашей жизни ассоциированы

с успехами, проблемами, страхами, беспокойством, знаниями и отношениями. Кроме того, способ, которым мы воспринимаем мир, развивается в детстве и формирует наше восприятие окружающей среды и жизненного уклада взрослого человека (Perceptual Development, 2019).

Несмотря на то, что восприятие развивается на ранней стадии и в течение всей жизни, исследования показывают, что наше восприятие имеет тенденцию развиваться поэтапно и не всегда является фиксированным. Этапы развития восприятия с детства до зрелого возраста могут быть определены в 16 различных этапов, показанных в таблице 1, адаптированой у Клустермана (Cloosterman (n.d.)).

Таблица 1

Этапы развития восприятия

Этап 1 - Функциональные аспекты	Эта первая стадия - не что иное, как врожденные рефлексы на раздражение изнутри; такой как голод.
Этап 2 - Импульс с последующим ощущением	Следующим этапом является развитие кругового рефлекса, который определяется реакциями, которые приводят к удовольствию от внешнего раздражителя. Тем не менее мы не понимаем причинно-следственной связи на данном этапе.
Этап 3 - Постоянство и координация	На этом этапе мы начинаем понимать взаимосвязь между тем, что слышат, и тем, что видят.
Этап 4 - Распознавание шаблонов	Здесь нет постоянного понимания ощущений в этой точке, мы все еще начинаем распознавать шаблоны в нормальных контекстах, но не вне нормальных контекстов.
Этап 5 - Восприятие вне нормального контекста	На пятом этапе мы начинаем распознавать движущиеся объекты и следить за ними и можем видеть отклонения в их формах.
Этап 6 - Что-то можно отменить	На этапе 6 мы начинаем понимать, что действие или что-то может быть отменено последующим действием или реакцией.
Этап 7 - Причина и следствие	Человек развивает понятие причины и следствия. Мы узнаем, что вещи происходят между внутренними и внешними взаимодействиями.
Этап 8 - Координация визуального восприятия с тактильным и движением	На этом этапе утверждаются представления о пространстве и времени, в процессе работы и перемещения объектов.
Этап 9 - Понятие постоянных мест и объектов	Здесь мы узнаем, мы всегда можем вернуться к месту по-разному. Существует идея или понимание постоянных мест и объектов.
Этап 10 - Начало памяти	Теперь мы учимся вызывать образы из прошлого, а не просто узнавать что-то знакомое.
Этап 11 - Формирование изображения отсутствующих объектов	Этот период развития восприятия имеет решающее значение. Здесь мы учимся формировать изображения отсутствующего объекта.
Этап 12 - Формирование изображения с воспринимаемыми и невоспринимаемыми вещами	Теперь мы строим образы мира из опыта и историй.
Этап 13 - Различие между собой и миром	На стадии 13 мы создаем мысленную карту того, как мы вписываемся в мир.
Этап 14 - Ментальная карта как реальность	Ментальная карта, созданная на этапе 13, теперь становится нашей реальностью. Мы можем реагировать на новые переживания, не задумываясь о них.
Этап 15 - Перевод восприятия в языковую форму	На этой стадии мы трансформируем восприятие нашего мира в мысли и язык.
Этап 16 - Потребность в логической мысли	Наконец, мы чувствуем необходимость изучения логического мышления. Мы пытаемся представить структуру мира и доводить эту структуру до других.

Эти 16 стадий, кажется, аккуратно объясняют формирование нашего восприятия; однако известно, что восприятия всегда находятся в состоянии изменения. То, что мы воспринимаем и изучаем, всегда основано на нашей способности наблюдать определенные отношения между вещами или действиями. Это создает своего рода причинно-следственную связь, за которой следует соответствующий ментальный образ, который строит функциональную ментальную карту. Вскоре эти ментальные карты могут принимать структуры и сообщать нашу реальность, и это может быть трудно изменить (Cloosterman, n.d.).

Восприятие граждан из полиции уже давно признано как вопрос первостепенной важности. Позитивное восприятие полиции важно не только для здоровых отношений между полицией и обществом, но и для повышения безопасности сообщества. Учитывая важность позитивных восприятий полиции, это не удивительно, почему эта тема становится важной темой исследования. Хотя многое было изучено о восприятии полиции в целом; ощущается нехватка информации, конкретно связанной с восприятием полиции поколением Z (Henry & Franklin, 2019).

Социологи установили, что восприятие гражданами сотрудников полиции имеет прямую корреляцию с их восприятием легитимности полиции. То есть легитимность подразумевает публичное признание роли полиции в обеспечении соблюдения законов общества. Когда общественность воспринимает, что полиция действовала правильно, справедливо, и в их интересах, тогда полицейская деятельность рассматривается с большей легитимностью. Восприятие законности имеет решающее значение для позитивных рабочих отношений между полицией и общественностью (Owen, Burke, Few-Demo, & Natwick, 2018). Вот почему мы утверждаем, что важно понять восприятие полиции для каждого поколения и следует подвергнуть анализу восприятие полиции поколением Z.

Некоторые уникальные особенности поколения Z

Традиционно общества определяют поколения посредством исторических событий и связанных с ними явлений, что создает отчетливый разрыв между поколениями. Идентификация поколения требует формы социальной «близости» к некоторому набору общих событий, переживаний, или культурных явлений. В настоящее время Америка признает четыре разных поколения взрослых. Это: Величайшее поколение, родившееся между 1922 и 1945 годами, «Бэби бумерс», родившиеся во время демографического взрыва с 1946 по 1964 год, поколение X, родившееся с 1965 по 1977 год, и Millennials, родившиеся с 1977 по 1993 год. Новейшее поколение Z, появившееся на свет между 1993 по 2005 годом; самые молодые из которых в настоящее время достигают совершеннолетия, а большинство находятся в возрасте от 20 и старше (Turner, 2015). До настоящего времени поколение Z уже испытывало расовые волнения в городе Фергюсон штат Миссури, движение Black Lives Matter, публичные протесты против правоохранительных органов и политиков, ставящих под сомнение честность сотрудников правоохранительных органов (Bever, 2014; Tribune Wire Reports, 2014).

Задолго до того, как появился термин «влияние», молодые люди играли эту социальную роль, создавая тенденции и восприятие (Francis & Hoefel, 2019, para.1). Теперь на сцену вышло новое поколение создателей восприятия; поколение Z (Gen Z). Члены Gen Z, обычно идентифицируемые как люди, родившиеся с 1995 по 2010 год, с рождения были знакомы с интернетом, социальными сетями и мобильными системами. Они были рождены в условиях бурного развития технологии; которое породило гиперкогнитивное поколение, чувствующее себя комфортно в сборе и перекрестной проверке информации для формирования своего восприятия и опыта (Francis & Hoefel, 2019; Turner, 2015).

Поколение Z верит в важность диалога и принимает спокойно различия с учреждениями, в которых они работают, так же и

в отношении своих собственных семей. Они могут взаимодействовать с институтами, которые отвергают их личные ценности, не отказываясь от этих ценностей. Тот факт, что поколение Z чувствует себя комфортно, взаимодействуя с традиционными религиозными институтами, не отказываясь от личных убеждений, которые не могут быть широко приняты этими институтами, также демонстрирует их прагматизм. Вместо того, чтобы отвергать какое-либо учреждение в целом, поколение Z предпочитает не отторгать его, чтобы извлечь то, что имеет для этого поколения смысл (Francis & Hoefel, 2019; Turner, 2015).

Члены этого поколения склонны считать, что перемены должны исходить от диалога. Поколение Z больше, чем любое предыдущее поколение, считает, что им нужно порвать с традиционными системами, чтобы добиться изменений (Francis & Hoefel, 2019). Поколение Z рассматривает потребление и отношения бренда через выражение и восприятие, который включает в себя взаимодействие с государственными служащими, такими как полицейские управления и их сотрудники (Henry & Franklin, 2019). В сочетании с технологиями эта смена поколений меняет наше взаимодействие с полицией и предоставляемыми ими услугами. Эта трансформация затрагивает социально-экономические и демографические предпосылки. Это может означать, что полиции нужно переосмыслить то, как они предоставляют услуги гражданам (Francis & Hoefel, 2019; Henry & Franklin, 2019).

Поколение Z включает в себя нынешнюю молодежь американского общества. Это поколение никогда не испытывало жизни до интернета; плюс технологии в виде смартфонов, планшетов, социальных сетей и подключения к интернету всегда были в жизни поколения Z (Francis & Hoefel, 2019). Поколение Z однозначно разнообразно, с двурасовыми и мультирасовыми детьми, растущим LGBTQ сообществом и менее фиксированной половой идентичностью (Turner, 2015). Кроме того, все больше молодежи поколения Z воспитывается в городской среде, что открывает им больше культурных возможностей по сравнению с предыдущими поколениями. Таким образом, молодежь поколения Z все больше осознает стоящие перед ней проблемы, которые включают в себя и полицейские услуги (Turner, 2015).

Традиционная модель полицейской деятельности и взаимодействие поколения Z с полицией

Методы, характерные для традиционного стиля работы полиции, напрямую влияют на восприятие полиции. К этим уникальным проявлениям следует отнести возможность применять силу, принуждение, убеждение и арест. В отношении этих отличительных аспектов ученые находят, что культура полицейского управления, коллективные ценности, принципы и принятая миссия в полицейских организациях определяют, как сотрудники используют власть. Социально приемлемое использование, а также социально неприемлемые злоупотребления порождают позитивное или негативное восприятие (Cockcroft, 2013).

Это начало восприятия важно понять, потому что общественная поддержка или ее отсутствие влияют на легитимность полиции в глазах общественности, которой они служат. Если легитимность полиции ослабнет, может возникнуть неуважительное отношение между полицией и общественностью; тогда восприятие справедливости может исчезнуть (Charoensap, Virakul, Senasu, & Ayman, 2018). Несмотря на официальные полномочия полиции, эта власть становится относительно неэффективной, когда поддержка граждан ослабевает (Bottoms & Tankebe, 2012). В частности, Брэдфорд и Куинтон (2014) обнаружили, что общественная поддержка, сотрудничество и легитимность полиции напрямую зависят от приверженности правоохранительных органов демократическому стилю полицейской деятельности. Смысл в том, что поддержка со стороны сотрудников полиции позволяет им вести переговоры и убеждать, а не применять силу (Bottoms & Tankebe, 2012; Kolm, 2008; Wrange, 2007). Наконец, предполагаемая справедливость и равенство перед законом со стороны полиции должны быть защищены, потому что могут последовать враждебность и вызовы их надлежащему авторитету

(Charoensap, Virakul, Senasu, & Ayman, 2018), который не будет служить интересам общественности и добросовестным полицейским службам (Niederhoffer, 1967).

Благодаря недавней истории, поведение полиции все более подвергается огласке и критикуется, так как взаимоотношения полиции и граждан отражаются в традиционных и социальных медиаресурсах (Wheelock, Stroshine, & O'hear, 2019). Полиция выражает сомнения по поводу взаимодействия через средства массовой информации, потому что правоохранительные органы считают, что средства массовой информации используются для искажения обязанностей, действий или мотивов полицейских (Crank, 2014). Многие из негативных инцидентов начали влиять на восприятие гражданами полиции; особенно восприятие поколения Z. Обнаружено, что социальное возмущение по поводу неправомерных действий полиции растет, и существует мнение, что полиция может быть нечувствительна к заботам граждан и приоритетам современного американского уголовного правосудия (Wheelock, Stroshine, & O'hear, 2019). Сообщается, что это ведет полицию к защите своей профессии и знаний; которые иногда можно рассматривать как цинизм или неуважение к публике (Fielding, 1988; Manning, 1977).

Тем не менее, несмотря на это, исследования показывают, что в целом полиция по-прежнему пользуется преимущественно позитивным и поддерживающим отношением. Это в целом положительное отношение к полиции иногда объясняется характеристиками района, демографическими характеристиками, индивидуальным опытом, воспринимаемой общественной безопасностью и в основном восприятием (Wheelock, Stroshine, & O'hear, 2019).

МЕТОДЫ И РЕЗУЛЬТАТЫ

В этом исследовании использовался исследовательский метод, состоящий из квази-экспериментального перекрестного опроса, чтобы собрать данные, отражающие восприятие полиции, у представителей поколения Z. Весной 2019 года мы предложили количественный опрос по шкале Лайкерта для студентов, обучающихся в правоохранительной программе в крупном университете Среднего Запада, для сбора информации в отношении их демографических характеристик, социально-экономического статуса и восприятия полиции. Мы направили 160 опросов и получили 158 заполненных; с данными, которые были обработаны с помощью программного софта SPSS для статистического анализа, агрегированы, масштабированы, уравновешены и сведены в таблицу для номинального и порядкового уровней измерения. Не вдаваясь в сложности объяснений высокого уровня сбора, мы относим высокий уровень возврата анкет обследования к тому, что они распространялись и собирались в течение нормального периода классных занятий. Часть статистического анализа состояла в том, чтобы определить, что все используемые данные были предоставлены членом поколения Z согласно их демографическим ответам.

Анализируя наши результаты, мы начнем с описательной статистики выборочной совокупности и сообщим о процентах, связанных с демографией участников. После этого мы переходим к двумерному и многомерному анализу, используя хи-квадрат и регрессию, чтобы измерить ассоциации и значимость. Мы обнаружили, что эти формы анализа обеспечивают четкое понимание восприятия полиции поколением Z. Результаты представлены в письменной и табличной форме на следующих страницах.

Описательная статистика

Опрошенные в этом исследовании родились в 1995 г. или между 1995 г. и позднее, поэтому они были отнесены к представителям поколения Z. Большинство из выборки исследования были мужчины (67,7%), имеющие в университете правоохранительные специальности (94,3%) и сообщившие о своей заинтересованности в работе в правоохранительных органах (88%) в будущем. Аналогичным образом, большинство респондентов никогда не были женаты (95,5%) и имели личный годовой доход менее 10000 долларов США (76,5%). Распределение по расовым категориям составляло 10,7% чер-

нокожих, 24% латиноамериканцев, 59,5% белых и 5,8% из них из других расовых групп. Приблизительно к нормальному распределению было предпочтение политических партий среди респондентов: 30,4% демократов/склонялись к демократам, 27,8% республиканцев/склонялись к республиканцам, 13,3% независимых и 28,5% из них не сообщили о предпочтениях или принадлежности к политическим партиям. Более половины исследуемых образцов проживают в пригородных районах (56,3%).

Таблица 2

Описательная статистика поколения Z (N = 158)

Переменная	Атрибут	Частота	Процент
Пол	Мужской	107	67,7
Родились между 1995-2015	Да	152	96,2
Служили в армии	Да	18	11,4
Правоохранительная специализация	Да	149	94,3
Планирует работать в полиции	Да	139	88
Возраст	18-20	49	31
	21-23	101	63,9
	24-26	8	5,1
Национальность	Black	17	10,7
	Hispanic	38	24
	White	94	59,5
	Other	9	5,8
Семейное положение	Never Married	151	95,5
	Married	2	1,2
	Other	5	3,3
На каком курсе учится	1	15	9,5
	2	15	9,5
	3	77	48,7
	4	51	32,3
Annual Income[1]	<$10 000	120	76,5
	$10 000-$20 000	22	14
	$20 000-$30 000	12	7,6
	>$30 000	3	1,9
Политические предпочтения	Демократ	48	30,4
	Республиканец	44	27,8
	Независимый	21	13,3
	Нет	45	28,5
Постоянно проживает	Сельская местность	49	31
	Пригород	89	56,3
	Город	20	12,7

1 N = 157.

Двусторонние и многомерные результаты

Инструмент исследования, который мы использовали для анализа, имел четырехбалльную шкалу Лайкерта (категорически не согласен, не согласен, согласен, полностью согласен) для измерения восприятия поколением Z. Тест хи-квадрат использовался, чтобы определить статистические ассоциации между поколением Z восприятия и контроля переменных. Из-за небольшого размера выборки некоторые из допущений статистического теста (хи-квадрат) не были соблюдены, поэтому они были исключены из анализа статистического теста. Согласно результатам,

в то время как у 72,3% мужчин было благоприятное впечатление от полиции, у женщин - 27,7% (p < 0,01. См. Значения хи-квадрат и степени свободы в таблице 3). С другой стороны, 75,5% мужчин сообщили, что они не согласны с тем, что полиция злоупотребляет полномочиями, по сравнению с 24,5% респондентов женского пола (p < 0,01). Те, кто согласился с тем, что «полицейская тактика слишком жесткая», составляли чернокожие 38,9%, латиноамериканцы 27,8% и белые 33,3% (p < 0,001) соответственно. Связь между расой и компетенцией полиции заключалась в том, что 7% чернокожих, 25,8% латиноамериканцев и 67,2% белых согласились с компетенцией полиции. Время, проведенное в университете, оказывает значительное влияние на подход респондентов к восприятию честности полиции. Соответственно, хотя 7,7% первокурсников и 5,1% второкурсников согласны с честностью полиции, эти показатели достигают 53,8% среди юниоров и 33,3% среди старших (p < 0,01). Представления поколения Z о полиции четко различаются в зависимости от их политических и партийных предпочтений. Образцы исследования показали, что 16,7% демократов/склоняются к демократам, 41,7% республиканцев/склоняются к республиканцам и 11,1% независимых согласились, что полиция одинаково относится к общественности (p < 0,001). В категории «согласен» 30,6% опрошенных не сообщили о какой-либо поддержке принадлежности к политической партии. Большинство респондентов, которые сообщили, что хотели бы работать в правоохранительных органах, считают, что полиция расово описывает американцев (80%; p <0,01).

Таблица 3

Ассоциации (результаты теста хи-квадрат) восприятий поколения Z с контрольной переменной (N = 158)

	Пол	Раса	Академический год	Политические преференции	Постоянно проживает	Планирует работать в полиции
У меня благоприятное впечатление о полиции	9.57 (1)**	-	-	-	-	18.80 (1)***
У меня есть уверенность в полиции	4.93 (1)*	-	-	-	-	20.75(1)***
Тактика полиции слишком суровая	X	16.46 (2)***	-	-	X	-
Полиция беспристрастна	X	X	-	9.49 (3)*	X	X
Полиция компетентна	X	17.70 (2)***	-	-	X	5.61 (1)*
Полиция расово профилирует американцев	X	-	-	14.75 (3)**	X	7.40 (1)**
Полиция одинаково относится ко всем	7.75 (1)**	-	X	17.32 (3)***	X	-
Полиция не несет ответственности за проступки	X	-	-	-	X	6.60 (1)**
Полиция честная	X	-	12.44 (3)**	-	9.04 (2)*	-
Полиция использует только надлежащие и законные силы	X	-	X	13.98 (3)**	X	X
Полиция слишком строга в соблюдении законов	X	8.71(2)*	-	-	-	X
Раньше полиция была более твердой при исполнении законов	X	X		8.04 (3)*	X	X
Полиция злоупотребляет своим авторитетом	8.33 (1)**	-	X	X	6.92 (2)*	X
Полицейские думают, что они выше закона	4.91 (1)*		8.74 (3)*	8.61 (3)*	9.05 (2)*	4.41 (1)*

Примечание – Условные обозначения:
*p < 0,05;
**p < 0,01;
***p < 0,001;
X – связь не является статистически значимой;
(-) - предположения теста хи-квадрат не соблюдаются из-за небольшого размера выборки в таблицах непредвиденных обстоятельств.

После проведения двумерных тестов мы дополнительно проверили прогностическую ценность независимых переменных по некоторым вопросам опроса, которые ранее обсуждались в литературе. Одним из наиболее важных понятий поколения Z было их восприятие полиции. Для этого в качестве зависимой переменной было взято «благоприятное впечатление от полиции», затем был проведен бинарный логистический регрессионный тест для выявления каких-либо значимых предикторов. Среди всех переменных только раса была статистически значимым предиктором благоприятного впечатления о полиции (хи-квадрат модели = 22,77; df = 2; p < 0,001). Расовая принадлежность объясняла 29% различий в пользу полиции. Согласно переменным в уравнении, у черных было 0,033, а у латиноамериканцев шансы на 0,280 меньше, чем у белых. Все другие переменные, такие как пол, учебный год, политические предпочтения и места постоянного проживания, не были включены в регрессионную модель. Точно так же, когда учитывалось «Доверие к полиции», раса снова была единственным статистически значимым предиктором (хи-квадрат модели = 30,19; df = 2; p < 0,001). Модель показала, что почти половина различий в доверии к полиции (был использован квадрат R Негалкарке в 41%) объясняется этой моделью. По сравнению с белыми шансы у черных были на 0,026 меньше, тогда как у латиноамериканцев шансы прогнозировать доверие к полиции были на 1,23 выше. Эти результаты ясно показали, что раса является центром восприятия против полиции. Таким образом, используя тот же статистический метод, мы ставим расовое профилирование в качестве зависимой переменной и снова запускаем регрессионный тест. Интересно, что учебный год респондентов был значимым предиктором восприятия полицией расового профилирования (хи-квадрат модели = 12,19; df = 3; p < 0,01). Как видно из таблицы ниже; степень уверенности в том, что полиция является расовым профилем американцев, снижается после первых двух лет университетского образования. Соответственно первокурсники в 5 раз чаще полагают, что полиция профилирует американцев, по сравнению со старшими. Уровень негативного восприятия снижается в 1,42 раза, когда они становятся старшими.

Таблица 4

Результаты логистической регрессии зависимости академического года опрошенного и прогнозные значения для уверенности в том, что полиция использует профилирование (N = 158)

		B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Model*	Академический год			10.933	3	.012	
	1	1.609	.662	5.911	1	.015	5.000
	2	1.705	.655	6.772	1	.009	5.500
	3	.352	.376	.875	1	.349	1.422
	4	-.693	.297	5.445	1	.020	.500

Примечание - *p < 0,01.

ОБСУЖДЕНИЕ

Начнем с того, что мы ощутили ограничения выборки, размера и обобщения в текущем исследовании, но мы также понимаем, что это исследование не лишено ценности. Хотя наше исследование является небольшой вводной попыткой; оно может послужить важным маркером в знании того, как восприятие полиции поколения Z относится к уверенности, благосклонности и эффективности. Благодаря этому исследованию мы узнали, что образование, раса и пол связаны с представлениями поколения Z о полиции. Это означает, что представители поколения Z, которые были отобраны для этого опроса, выражали большую уверенность и благоприятное восприятие в отношении полиции, если они были мужчинами, не принадлежащими к меньшинствам, и продолжали получать образование в колледже. Исходя из этого, мы считаем, что данное иссле-

дование имеет ценность и требует дальнейшего изучения. Ценность состоит в том, чтобы узнать, как полиция может эффективно взаимодействовать с поколением Z, чтобы развивать здоровые отношения и взаимодействие со всеми членами поколения Z, а не только с образованными белыми мужчинами.

Это важно понять, потому что для поддержания мира и доброй воли с гражданами необходимо, чтобы общественное восприятие полиции оставалось позитивным. Это особенно верно для поколения Z, так как их восприятие полиции действительно начинает формироваться. Общественность ожидает, что полиция будет выполнять свои функции и выполнять свои обязанности в рамках социально определенных ожиданий, а это означает, что необходимо знать, каково восприятие полиции различными поколениями. Знание восприятия и действия в рамках законных ожиданий создают доверие, справедливость; и продвигает прочные общественные отношения. Отношения полиции с общинами должны основываться не на страхе, а на сотрудничестве, профессионализме и знании различий между поколениями. В конце концов, полицейская власть исходит из того, что люди думают о полиции (Owen, Burke, Few-Demo, & Natwick, 2018).

Изучая новые поколения и их восприятия, полученные в этом исследовании, мы предлагаем дальнейшие шаги в этом направлении. Такие действия, как сбор данных из более крупных и широких групп поколения Z с целью включения качественной и количественной информации в исследование как поперечного, так и продольного или временного ряда, помогут получить более глубокую информацию. Мы надеемся, что будущие исследования покажут, какие действия полиции создают наилучшие представления и отношения со всеми членами поколения Z, потому что для всех граждан важно воспринимать полицейские полномочия как благоприятные, законные и справедливые. Люди заслуживают хорошей полицейской службы.

Авторы

Крис Битнер (ce-bitner@wiu.edu) - доцент Школы управления правопорядка и правосудия в Университете Западного Иллинойса. Его исследования сосредоточены на рабочих группах полиции, найме/обучении, рабочей обстановке, производительности, надзоре и этике.

Ниязи Экичи - доцент Школы правоприменения и правосудия в Университете Западного Иллинойса. Он имеет степень магистра и докторскую степень в области уголовного правосудия в Школе уголовного правосудия при университете Ратгерса. Сфера его интересов - терроризм, анализ данных и полицейская деятельность.

Хлоя Лэйн получила степень магистра в Школе правоприменения и правосудия в Университете Западного Иллинойса.

Мурат Озер - доцент в Школе информационных технологий Университета Цинциннати. Он также имеет опыт работы в области уголовного правосудия и статистики.

Владимир Сергевнин - профессор Школы управления правопорядка и правосудия в Университете Западного Иллинойса. Его исследования сосредоточены на проблемах управления полицейскими агентствами, обучении, рабочей обстановке, надзоре и этике.

References

Bever, L. (2014, August 11). Police killing prompts rioting, looting near St. Louis. Retrieved from The Washington Post. URL: https://www.washingtonpost.com/news/morning-mix/wp/2014/08/11/police-killing-prompts-rioting-looting-near-st-louis.

Bever, L. (2014, August 11). Police killing prompts rioting, looting near St. Louis. Retrieved from The Washington Post. URL: https://www.washingtonpost.com/news/morning-mix/wp/2014/08/11/police-killing-prompts-rioting-looting-near-st-louis.

Bradford, B., & Quinton, P. (2014). Self-legitimacy, police culture and support for democratic policing in an English constabulary. The British Journal of Criminology, 1023-1046.

Charoensap, A., Virakul, B., Senasu, K., & Ayman, R. (2018). Effect of Ethical Leadership and Interactional Justice on Employee Work Attitudes. Journal of Leadership Studies, pp. 7-26.

Cloosterman, A. (n.d.). Development of Perception. Retrieved from Mindstructures. URL: https://www.mindstructures.com/2012/development-of-perception.

Cockcroft, T. (2013). Police culture: themes and concepts. New York: Routledge.

Crank, J. P. (2014). Understanding police culture. London: Routledge.

Fielding, N. (1988). Joining forces: police training, socialization, and occupational competence. London: Routledge.

Francis, T., & Hoefel, F. (2019). True Gen: Generation Z and it's implications for companies. Retrieved from mckinsey.com. URL: https://www.mckinsey.com/industries/consumer-packaged-goods/our-insights/true-gen-generation-z-and-its-implications-for-companies.

Henry, T., & Franklin, T. (2019). Police Legitimacy in the Context of Street Stops: The Effects of Race, Class, and Procedural Justice. Criminal Justice Policy Review, pp. 406-427.

Kolm, S. (2008). Reciprocity: an economics of social relations. Cambridge: Canbridge University Press.

Manning, P. K. (1977). Police work. Cambridge: The MIT Press.

Marier, C., & Moule, Jr., R. (2018). Feeling Blue: Officer Perceptions of Public Antipathy Predict Police Occupational Norms. American Journal of Criminal Justice, pp. 1-23.

Niederhoffer, A. (1967). Behind the shield. New York: Doubleday & Company, Inc.

Owen, S., Burke, T., Few-Demo, A., & Natwick, J. (2018). Perceptions of the Police by LGBT Communities. American Journal of Criminal Justice, pp. 668-693.

Perceptual Development. (2019). Retrieved from Psychology Concepts. URL: http://www.psychologyconcepts.com/perceptual-development.

Tribune Wire Reports. (2014, August 11). Riot erupts near St. Louis over police shooting of teen. Retrieved from Chicago Tribune. URL: https://www.chicagotribune.com/nation-world/chi-missouri-police-shooting-20140810-story.html.

Turner, A. (2015). Generation Z: Technology and Social Interest. The Journal of Individual Psychology, pp. 103-113.

Wheelock, D., Stroshine, M., & O'hear, M. (2019). Disentangling the Relationship Between Race and Attitudes Toward the Police: Police Contact, Perceptions of Safety, and Procedural Justice. Crime and Deliquency, pp. 941-968.

Wrange, A. (2007). Bribary and extortion: undermining business, government, and security. Santa Barbara: Praeger.

УДК 343.352

© Максим Алексеевич Бородкин
Владимирский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний
преподаватель кафедры уголовно-исполнительного права юридического факультета
e-mail: maximborodkin@yandex.ru

Borodkin Maxim Alekseevich
Vladimir Law Institute of the Federal Penitentiary Service
lecturer of the Department of criminal-Executive law of the law faculty

© Оксана Витальевна Евдокимова
магистрант факультета права,
Владимирский филиал РАНХиГС
e-mail: evdokimova.oks@inbox.ru

Evdokimova Oxana Vitalievna
master's degree student
of the faculty of law
Vladimir branch RANEPA

О НЕКОТОРЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

About some directions of improvement of the legislation on combating corruption in the Russian Federation

Аннотация: *коррупция тормозит экономическое развитие государств. Борьба с коррупцией стала одним из главных национальных приоритетов. В статье авторы приходят к выводу, что невозможно обеспечить эффективную реализацию антикоррупционной политики на государственном уровне, не принимая во внимание при этом опыт зарубежных государств. Однако не все зарубежные практики должны быть имплементированы в российское законодательство.*

Ключевые слова: *коррупция, национальная безопасность, взяточничество, имплементация, антикоррупционная политика, антикоррупционная стратегия.*

Abstract: *Corruption hinders the economic development of States. The fight against corruption has become one of the main national priorities. In the article, the authors come to the conclusion that it is impossible to ensure effective implementation of anti-corruption policy at the state level, without taking into account the experience of foreign countries. However, not all foreign practices should be implemented in Russian legislation.*

Keywords: *corruption, national security, bribery, implementation, anti-corruption policy, anti-corruption strategy.*

Понятию и особенностям коррупции как противоправного явления уделялось пристальное внимание как учеными, так и практиками, что свидетельствует об ее актуальности как в теории, так и в правоприменительной деятельности, что не случайно.

Еще в свое время лауреат Нобелевской премии по экономике, профессор экономики и социологии Чикагского университета Гэри Стэнли Бекер говорил о том, что каждый человек исходит из четырех факторов, когда выбирает направление своей деятельности. В качестве первого фактора он выделил способности человека. Вторым фактором являются моральные ограничения и ценности человека, которые закладываются в процессе его воспитания. Третьим фактором являются те ограничения, которые на человека накладывает устройство внешней среды. Наконец, четвертым фактором выступает внутреннее стремление человека максимизировать свою выгоду [1].

Представители властных структур в государстве в собственной иерархии рассма-

триваемых факторов нередко предпочтение отдают последнему, желая извлечь выгоду без законных на то оснований, иными словами, преступным путем. Указанное явление именуется коррупцией, которая в настоящее время представляет собой одну из самых острых и актуальных проблем современности. От решения данной проблемы зависит дальнейшее развитие мирового сообщества в новом столетии.

Принято считать, что именно коррупция подрывает приверженность у государств в их демократическом правлении и верховенстве права способности на осуществление экономической реформы и усилий по восстановлению мира на всей международной арене [2].

Борьба с коррупцией стала одним из главных национальных приоритетов. Следует отметить, что необходимость в борьбе с коррупцией российской властью была заявлена практически с первых лет образования независимого государства. Так, в своем первом Послании Федеральному Собранию Российской Федерации в 1994 году Б. Н. Ельцин поставил задачу: «...нанести удар по преступности, перейти в наступление на коррупцию» [3].

Аналогичные задачи ставились и в дальнейших посланиях глав государств Федеральному Собранию. Так, в 2012 г. Президент России В.В. Путин особо подчеркнул, что главные проблемы в нашей стране – низкая эффективность государственной власти и коррупция. При этом он признался: «...ничего нового здесь тоже не скажу», т.е. это старые и плохо решаемые проблемы нашего общества и государства [4]. 20 июня 2019 г. в рамках «Прямой линии с Владимиром Путиным» Президент страны обозначил, что борьба с коррупцией будет вестись без компромиссов: «В России число коррупционных преступлений снижается. И именно снижается, я думаю, в значительной степени благодаря тому, что мы действуем последовательно и бескомпромиссно, так будем и дальше делать» [5].

Проблемам в сфере коррупции уделяется внимание и со стороны политических партий. В ходе выборов ими упоминается, что борьба с коррупцией – это одна из приоритетных задач деятельности государства.

В настоящее время в стране проводится политика по ужесточению санкций в отношении коррупционеров. Так, Конституционный Суд Российской Федерации признал законным конфискацию имущества у родственников и знакомых коррупционеров. А точнее – у тех, кто не смог обосновать наличие средств на покупку дорогостоящего имущества, при этом является «родственником или знакомым» коррупционера. Исключением может стать ситуация, когда «родные и друзья чиновника предоставят суду доказательства законности получения средств, на которые было приобретено имущество». Но, как показали последние громкие процессы над коррупционерами, доказательства эти выглядят довольно несостоятельными.

Например, перечень имущества обвиняемого в превышении полномочий и получении взятки экс-главы Клинского района Московской области А. Постриганя зачитывали в суде десять часов. За 22 года работы на этой должности он успел переоформить на себя, родственников и друзей 1 700 объектов недвижимости. Общая сумма изъятого оценивается в 9 млрд. рублей. У окружения бывшего главы Серпуховского района Московской области А. Шестуна изъяты судом более 800 незаконно приобретенных объектов недвижимости на 10 млрд. руб. [6].

Однако, по мнению общественности, требуется расширить перечень мер борьбы. Так, проведенный опрос населения в августе 2018 г. показывает, что идею по конфискации имущества поддерживают 89 % опрошенных, 87 % уверены в необходимости привлечения к уголовной ответственности за посредничество при даче взятки. Больше половины респондентов (54 %) сходятся во мнении, что необходимо проводить больше узаконенных провокаций, направленных на выявление коррупционеров. Бывший военный прокурор и первый заместитель министра юстиции А. Савенков говорит, что «люди готовы поддержать нетривиальные меры, считая, что обычными способами коррупционера не запугать» [7].

Однако, наш взгляд, также требует отдельного научного осмысления и проработки изучение социальной природы коррупции.

Особого внимания требует, например, анализ специфики коррупции в конкретных сферах общества и отраслях экономики, изучение субъектов и объектов коррупции. Очевидно, что имеется своя специфика проявления коррупции на уровне отдельных регионов и муниципальных образований.

Таким образом, можно сказать, что коррупция в силу своей многоликости должна в дальнейшем подвергаться более комплексному и системному исследованию и на этой основе должны быть разработаны соответствующие меры, направленные на ее искоренение. В этой связи исследование поставленной проблемы приобретает особую актуальность, а также научную и практическую значимость.

Российская Федерация как добросовестный участник и член мирового сообщества принимает участие в работе международных правительственных организаций, целью деятельности которых является объединение усилий на мировом уровне для противодействия преступности. История сотрудничества показывает, что обмен опытом, заимствование лучших практик организации являются одними из составляющих успеха в реализации поставленных задач.

В самом институте рецепции, имплементации нет ничего плохого. Еще в XIX в. известный русский военный юрист и историк П. О. Бобровский писал: «Заимствование от иностранцев есть вечно повторяющееся явление во всемирной истории: это факт всеобщий и неотвратимый. Подражание есть неизбежное условие для народа, стоящего на менее высокой ступени цивилизации: менее совершенная цивилизация стремится стать в уровень с более совершенною, и заимствует от сей последней все то, что необходимо для достижения этой цели. В жизни каждого народа бывают такие эпохи, когда историческая необходимость возбуждает стремление поучиться у других… взять… полезные образцы и применить их к своей жизни, к своей природе» [8]. Но вместе с тем следует помнить, к каким негативным последствиям может привести практика безоглядного копирования актов и институтов международного права или из правовых систем других государств [9].

В пункте 1 статьи 5 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции [10] сформулировано требование к государствам разрабатывать и осуществлять или проводить эффективную и скоординированную политику противодействия коррупции, способствующую участию общества и отражающую принципы правопорядка, надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом, честности и неподкупности, прозрачности и ответственности.

Пункт 2 статьи 5 предписывает каждому государству-участнику стремиться устанавливать и поощрять виды практики, направленные на предупреждение коррупции. Пункт 3 статьи 5 требует от каждого государства-участника периодически проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней.

Очевидно, что единого универсального подхода к осуществлению главы 5 не существует и что каждому государству-участнику следует вырабатывать политику противодействия коррупции в соответствии с основополагающими принципами его правовой системы. Независимо от того, в какой форме излагается эта политика в том или ином государстве, ее утверждение является необходимым условием для координированного и эффективного противодействия коррупции и служит наглядным проявлением политической воли.

Первый шаг в выработке действенной национальной антикоррупционной стратегии или политики, как правило, заключается в планировании процесса подготовки ее проекта. Полагаем, здесь определяющее значение имеют решения о том, кто будет возглавлять процесс, какие организации в нем будут участвовать и каким образом будут проводиться консультации, поскольку все это влияет на содержание стратегии или программного документа и на перспективы их успешного осуществления.

После разработки антикоррупционной политики или стратегий критически важно

обеспечить создание механизмов, управляющих процессами реализации и координации и позволяющих достичь цели этой политики или стратегий.

В настоящий момент сложилось три различных подхода к координации и реализации антикоррупционных стратегий на национальном уровне.

1. Некоторые государства пошли по пути создания централизованного координационного органа (например, координационного комитета или комиссии по противодействию коррупции), подчиненного высокопоставленным членам правительства или правительственным ведомствам. Чтобы избежать дублирования деятельности, такие органы, насколько это возможно, согласовывают свои функции по надзору и координации с уже существующими механизмами координации политики, в том числе механизмами, созданными для реализации национальных стратегий развития.

2. Другие государства обеспечили создание специализированных координационных систем, в которых главная ответственность за координацию и реализацию возлагается на органы по противодействию коррупции, выполняющие профилактические функции.

3. В государствах, у которых нет какой-либо определенной общенациональной политики противодействия коррупции, реализуют антикоррупционные мероприятия в рамках имеющихся правительственных механизмов путем принятия и обеспечения соблюдения законодательных актов, предписывающих публичным органам и публичным должностным лицам выполнение конкретных действий. Этот подход зачастую дополняет оба подхода.

Для достижения ожидаемого эффекта от реализации национальной антикоррупционной стратегии важнейшее значение имеют регулярный мониторинг, оценка и отчетность. Мониторинг позволяет получить данные о ходе достижения целей стратегии. На этапе оценки эти данные используются, чтобы определить, какие из элементов стратегии доказали свою эффективность, а какие нет, и наметить необходимые изменения. Освещение результатов мониторинга и оценки помогает обеспечивать поддержку стратегии не только потому, что благодаря этому заинтересованные стороны и граждане могут ознакомиться с ходом работы, но и потому, что это позволяет открыто признать недостатки и разъяснить меры, принимаемые для их устранения. Периодическое информирование помогает гражданам контролировать работу правительства по достижению результатов стратегии и обеспечивает возможность участия граждан в ее реализации [11].

В ряде государств, включая Боснию и Герцеговину, Бразилию, Германию, Литву, Российскую Федерацию и Чешскую Республику, полномочия и обязанности в отношении предупреждения коррупции распределяются среди широкого круга ведомств. Там, где такое распределение имеет место, координация между этими ведомствами часто обеспечивается за счет создания рабочей группы или министерского органа высокого уровня, отвечающих за обеспечение согласованности действий.

В Российской Федерации в 2008 г. был создан Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции. На Совет возложены задачи подготовки предложений Президенту, касающихся выработки политики в области противодействия коррупции, координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов и органов местного самоуправления муниципальных образований по реализации общенациональной политики в области противодействия коррупции и контроля за реализацией мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции.

Интересен опыт Германии, в которой создана сеть контактных лиц для обеспечения осуществления целенаправленных усилий в области предупреждения коррупции в рамках федерального правительства. Согласно Правительственной директиве о предупреждении коррупции в структурах федеральной администрации во всех федеральных ведомствах были назначены контактные лица по вопро-

сам предупреждения коррупции, на которых возложен целый ряд задач, включая консультирование руководителей ведомства и других сотрудников по аспектам предупреждения коррупции, содействие проведению учебных программ по вопросам соблюдения принципов честности и неподкупности и борьбы с коррупцией, а также мониторинг и оценка рисков в рамках их соответствующих органов.

Одной из составляющей эффективности реализации антикоррупционной политики (стратегии) является совершенство законодательства, регламентирующее противодействие такому негативному социальному явлению как коррупция. Рассмотрим отдельные направления совершенствования законодательства о противодействии коррупции на примере такой ее разновидности как взяточничество.

В качестве основных принципов построения уголовно-правовых норм об ответственности за взяточничество в Голландии можно назвать следующие: разграничение взятки-подкупа и взятки-вознаграждения (последнее не в каждом случае является наказуемым, в отличие от УК РФ), постановку уголовно-правовой оценки деяния и его наказуемости в зависимость от того, дается и получается взятка за законные или незаконные действия (например, дача взятки за совершение действий, не противоречащих служебным обязанностям публичного служащего, не признается преступной), установление повышенной ответственности судей за получение взятки и лиц, дающих взятку судьям. В целом можно констатировать, что круг возможных деяний, подпадающих под статьи УК Голландии о взяточничестве, уже, нежели в УК РФ.

УК Швейцарии не содержит понятия «взятка» в том смысле, какой ему придается российским законодательством. В швейцарском законодательстве речь идет о «непричитающейся выгоде»: выгоде как имущественного, так и неимущественного характера. Следовательно, в УК Швейцарии содержание предмета подкупа значительно шире, чем содержание соответствующего ему понятия «предмет взятки» в российском законодательстве (ст. 291 УК РФ). Кроме того, УК Швейцарии обособил нормы об уголовной ответственности за взяточничество в специальном разделе, который так и называет «взяточничество».

Согласно УК Дании уголовно наказуемым деянием является дача и получение не только подарка (то есть имущественного вознаграждения), но и иных привилегий, в чем проявляется сходство с законодательством Швейцарии.

Интересным является законодательное положение УК Эстонской Республики, которое закрепляет состав преступления, не известный российскому законодательству, – использование должностного положения в корыстных целях, которое заключается в принятии должностным лицом вознаграждения за обещание повлиять на другое должностное лицо с целью побуждения его к принятию решения в интересах лица, дающего вознаграждение.

Подводя итог, следует отметить, что представляется целесообразным заимствование отдельных законодательных положений европейских государств в российское уголовное законодательство: в частности, требуется обеспечить дифференцированный подход к установлению уголовной ответственности за взятку-подкуп и взятку-вознаграждение и расширение содержания понятия предмета взятки за счет включения в него благ неимущественного характера.

Для эффективной борьбы с коррупцией в России должны быть полностью реализованы нормы международного и отечественного законодательства, поскольку их взаимосвязь и взаимообусловленность очевидны. Невозможно создать функционирующую систему нормативных актов на государственном уровне, не принимая во внимание при этом опыт зарубежных государств, который, в свою очередь, и отражается в принятых на международном уровне конвенциях, связанных с вопросами противодействия коррупции.

На наш взгляд, не все перечисленные в статье меры могут быть реализованы в ближайшее время в России, поскольку они требуют определенных материальных и временных затрат. Тем не менее задача, связанная со снижением показателей коррупционной

преступности в стране, имеет перспективу решения. Именно поэтому так важен в целом опыт достижения отечественной науки уголовного права, криминологии, гражданского, административного права в той части, в которой они способствовали бы решению поставленных в работе задач, а также международных нормативных правовых актов, которые регламентируют вопросы, связанные со спецификой предупреждения коррупционной преступности.

Не менее важной является реализация действенной национальной антикоррупционной стратегии или политики, которая включает в себя: планирование процесса подготовки ее проекта; создание механизмов, управляющих процессами реализации и координации и позволяющих достичь цели этой политики или стратегий; регулярный мониторинг, оценка и отчетность, которые позволят получить данные о ходе достижения целей стратегии. Все большее число государств-участников считают эффективным подход, предполагающий создание центрального органа, выполняющего функцию координационного центра по разработке, осуществлению и мониторингу политики в области предупреждения коррупции [12], в связи с чем актуальны вопросы его создания в России.

О полной победе над коррупцией говорить преждевременно, но государство в состоянии ограничить ее масштабы до такой степени, чтобы ее уровень стал социально терпимым.

Список литературы

1. Крюкова Н. И. Сущность коррупции, ее причины и влияние на правопорядок // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 2.
2. Антипьев А. Г. Российское общество: пути модернизации и инновации // Проблемы теории и практики управления. – 2018. – № 5.
3. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. – М., 1994.
4. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию // Рос. газ. – 2012. – 13 дек.
5. URL: https://tass.ru/ekonomika/6571906 (дата обращения: 19.11.2019).
6. Бойко А. У друзей коррупционеров тоже будут конфисковывать имущество [Электронный ресурс]. URL: https://www.kp.ru/daily/27054/4120581/ (дата обращения: 19.11.2019).
7. Ливеровский А. А. Коррупция как свойство государственной власти // Публичная политика. – 2018. – № 9.
8. Бобровский П. О. Военное право в России при Петре Великом. Ч. 2. Артикул воинский. Вып. 1. – СПб., 1882. С. 3–4.
9. Нарышкина Н. И., Халак О. Н. Международные стандарты при исполнении уголовных наказаний: учеб. пособие. – Владимир : ВЮИ ФСИН России, 2016.
10. Халак О. Н. Юридические коллизии в правовом регулировании статуса бездомных после освобождения из мест лишения свободы: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01. - Владимир, 2012.
11. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции: принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2006. - № 26, ст. 2780.
12. Извлеченные уроки в области разработки, оценки и определения воздействия стратегий по противодействию коррупции (статья 5 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции): справочный документ, подготовленный Секретариатом от 13.06.2019 [Электронный ресурс]. URL: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V19/046/39/pdf/V1904639.pdf?OpenElement.
13. Полномочия антикоррупционного органа или органов в отношении предупреждения коррупции (статья 6 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции): документ, подготовленный Межправительственной рабочей группой открытого состава по предупреждению коррупции 25 июня 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V14/043/20/pdf/V1404320.pdf?OpenElement.

УДК 347.82

© Алина Вячеславовна Картухина,
© Анастасия Сергеевна Юхтанова,
студентки 3-го курса
Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина

ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ ВОЗДУШНЫХ ПЕРЕВОЗОК ПАССАЖИРОВ С ДОМАШНИМИ ЖИВОТНЫМИ

Аннотация: *в статье рассмотрены проблемные вопросы законодательного регулирования перевозки домашних животных на воздушных судах. Аргументируется вывод о диспозитивном регулировании договора перевозки пассажиров. Формулируются предложения по совершенствованию правил перевозки домашних животных.*

Abstract: *The authors analyze the problems of legislative regulation of transportation of pets on aircrafts. The authors also argue for the conclusion about the dispositive regulation of the contract of carriage of passengers. The authors formulate suggestions for improving the rules for transportation pets.*

Ключевые слова: *воздушная перевозка, пассажир, авиакомпания, перевозчик, домашние животные, авиационные правила перевозки, багажное отделение, безопасность.*

Keywords: *air transportation, passenger, airline industry, pets, animals, Rules of air transportation, luggage compartment, safety*

В условиях развития внутреннего и внешнего рынка туристических услуг, миграции граждан за рубеж, работы в иностранных компаниях, а также с учетом территориальных особенностей Российской Федерации актуальным для многих пассажиров, выбирающих авиатранспорт, является вопрос перевозки домашних животных на борту самолета. Этот вопрос обусловлен уже имеющейся статистикой, согласно которой более 50 % россиян нуждаются в перелёте вместе с домашним животным [1]. Однако в условиях саморегулируемой сферы оказания услуг по перевозке пассажиров зачастую возникают проблемы с перевозкой питомцев, к которым, согласно статье 137 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), [3] применяются общие правила об имуществе, т.е. фактически они являются «вещью» и рассматриваются как багаж, на что указывает также пункт 143 Приказа Министерства транспорта РФ «Об утверждении федеральных авиационных правил «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей»» (далее - Правила воздушных перевозок) [5]. Однако относить домашних животных к понятию «вещь» некорректно, так как оно не отражает полностью все признаки и специфику животных, в отличие от вещей они живые. Логично сделать вывод, что питомец не багаж, а пассажир.

Данная формулировка порождает главным образом практические проблемы, возникающие при воздушной перевозке. Кроме того, такое нормативное закрепление позволяет авиаперевозчикам свободно устанавливать не просто жесткие правила их перевозки, а, по сути, противоречащие принципам гуманности. Однако с юридической точки зрения необходимо исходить еще из того, что диспозитивный характер норм воздушной перевозки затрагивает права и самих пассажиров, которые в данной ситуации не имеют выбора в способе перевозки животного на воздушном судне и вынуждены находиться в неизвестности о состоянии своего питомца в багажном отсеке.

В данной статье мы рассмотрим уже существующие правила перевозки домашних животных на авиационном транспорте, проблемы, возникающие на практике, а также предложим возможные варианты усовершенствования правил воздушной перевозки.

Отношения между авиаперевозчиком и пассажиром регулируются договором перевозки пассажира, понятие которого закрепле-

но в статье 103 Воздушного кодекса Российской Федерации [2] и статье 786 ГК РФ. Согласно данным статьям, перевозчик обязан перевезти пассажира воздушного судна в пункт назначения, а также в случае сдачи им багажа обязуется доставить багаж в пункт назначения. Это общие положения, особенности же нашли отражение в Правилах воздушных перевозок, которыми установлен ряд дополнительных правил к перевозке домашних животных.

Во-первых, согласно пункту 25 Правил воздушных перевозок пассажир должен сообщить о своем желании произвести перевозку домашнего животного еще на этапе бронирования билетов, т.е. фактически на предварительной стадии заключения договора. Следовательно, при отсутствии согласия перевозчика на провоз домашнего животного договор может быть и вовсе не заключен. Согласно статистическим данным, подготовленным Международной организацией гражданской авиации (далее - ИКАО), более половины всего населения используют для перемещения именно авиатранспорт [7]. Поэтому в современных реалиях провоз животного вместе с пассажиром является необходимостью, которую невозможно осуществить без дополнительных гарантий их безопасности.

Во-вторых, только перевозчик решает, будет ли домашнее животное находиться в салоне самолета как «ручная кладь» или же оно будет помещено в багажный отсек. Данное положение закреплено в пункте 143 Правил воздушных перевозок, и оно является диспозитивным, тем самым оставляя свободу выбора формы и условий перевозки перевозчику, в частности, авиакомпании, которая зачастую вырабатывает свои дополнительные правила перевозки, никак не урегулированные законом. Так, 1 декабря 2016 года авиакомпания «Аэрофлот» ввела запрет на перевозку в качестве багажа в салоне самолета и в багажном отделении брахицефальных пород собак, например, бульдогов, мопсов, пекинесов и других. Это правило продолжает действовать, несмотря на протесты, высказываемые не только пассажирами, но и защитниками животных. При этом компания «Аэрофлот» занимает примерно 45% на ранке авиаперевозок, осуществляя перевозки в том числе и из отдаленных регионов фактически как «монополист» [4]. Такая ситуация порождает неблагоприятные последствия в первую очередь для пассажиров, которым в связи с введением подобных правил затруднен проезд с домашними животными даже на территории Российской Федерации.

В пассажирском салоне могут перевозиться животные/птицы, масса которых вместе с контейнером не превышает 8 кг [6]. Кроме того, возможен провоз только одного контейнера, соответственного и одного животного. Провоз собак, относящихся к потенциально опасным породам, допускается только в багажном отсеке в клетках усиленной конструкции. Исходя из вышесказанного можно сделать вывод, что основная масса животных при перелёте находится в багажном отсеке, тогда следует вопрос: почему багажное отделение до сих пор не приспособлено для перевоза «живых пассажиров»? Отсутствует климат-контроль (для поддержания жизнепригодной температуры), нет креплений для клеток, вследствие чего может быть причинён физический вред животному или смерть.

Не так давно в Сети стартовала акция «Я – пассажир, а не багаж», связанная с гибелью двух кошек и сильным обморожением другой на борту самолета. По словам хозяина животных, переноски были настолько повреждены, будто их кидали с высоты третьего этажа. Петицию о гуманности при транспортировке питомцев на самолетах подписали уже более 100 тысяч человек [9]. В это же время при другой воздушной перевозке произошел еще один случай. В Москве на борт самолета при пересадке забыли погрузить собаку по имени Марвел. При обнаружении пропажи сотрудники авиакомпании дали следующий ответ обеспокоенной хозяйке: «Ваш пес для нас как чемодан. Видимо, оставили его в Москве» [10]. Разве такое отношение к животным можно считать профессиональной перевозкой, отвечающей принципу гуманности?

Единственное исключение в Правилах воздушных перевозок предусмотрено относительно перевозки собак-поводырей и служебных собак. Это обусловлено их особой ролью в обеспечении жизнедеятельности и безопасности пассажира. Служебная собака кинологической службы федеральных органов исполнительной власти может перевозиться в пассажирском салоне без контейнера

при наличии ошейника, намордника и поводка. Также снимаются все ограничения по породе и массе животного. Что касается собаки-проводника, она сопровождает пассажиров с инвалидностью по зрению и перевозится в пассажирском салоне бесплатно при наличии ошейника, намордника и поводка по предъявлении специальных документов.

На основании вышеизложенного мы хотели бы сделать ряд выводов. Во-первых, сфера перевозки пассажиров воздушным транспортом вместе с животными недостаточно урегулирована, и преобладающее большинство диспозитивных норм дает возможность авиакомпаниям злоупотреблять своим правом вводить дополнительные правила, которые не только ухудшают положение самих пассажиров, но и не обеспечивают безопасные условия для животных. Во-вторых, необходимо ввести меры ответственности для перевозчиков, которые осуществляют опасную перевозку животных в багажном отсеке, то есть без специального оборудования (крепежей для клеток) и не обеспечивая нужный температурный режим. Профессиональный перевозчик должен оказывать безопасную перевозку для всех членов экипажа, включая животных.

При такой правовой неопределенности, учитывая, что ситуация затрагивает права большого количества граждан и безопасность жизни и здоровья животных, мы считаем логичным внести ряд изменений в действующее законодательство:

1) внесение изменений в ФАП, который дает право авиакомпаниям ограничивать породы животных, разрешенных к перевозке, без проведения соответствующих международных исследований и предоставления каких-либо объяснений;

2) внесение изменений в Положение о Россельхознадзоре и наделение его права регулирования видов и пород животных, допускаемых к перевозке в виде багажа в ручную кладь и багажный отсек;

3) наделить соответствующую службу полномочиями по проверке багажных отделений, предназначенных для провоза домашних животных.

Также считаем важным, чтобы конечное решение о перевозке животного принималось не авиакомпанией, а самим пассажиром и владельцем питомца, и ветеринарным врачом, который готовит специальные документы для воздушной перевозки [8]. Только в этом случае будут соблюдены права граждан на свободу пользования своим имуществом (к которому ст. 137 ГК РФ относит и животных).

Список литературы

1. АПК, транспорт и логистика [Электронный ресурс] // mResearcher: Marketingovye issledovaniya [Сайт]. URL: https://mresearcher.com/2016/07/nafi-skolko-tratyat-rossiyane-na-domashnih-pitomtsev.html (дата обращения: 25.03.2018).
2. Воздушный кодекс Российской Федерации от 19.03.1997 № 60-ФЗ: ред. от 27.12.2019 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1997. - № 12, ст. 1383.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1994. - № 32, ст. 3301.
4. Группа «Аэрофлот» оценила свою долю на рынке РФ в I квартале 2019 года в 45,4 % [Электронный ресурс]. URL: https://tass.ru/ekonomika/6722322/.
5. Об утверждении Федеральных авиационных правил "Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей": Приказ Минтранса России от 28.06.2007 № 82: ред. от 14.01.2019: зарегистрировано в Минюсте России 27.09.2007 № 10186 // Рос. газ. – 2007. - № 225.
6. ассажирам с животными [Электронный ресурс]. URL: https://www.aeroflot.ru/ru-ru/information/special/animals.
7. Раздел новостей ИКАО [Электронный ресурс]. URL: https://www.icao.int/Newsroom/Pages/RU/Solid-passenger-traffic-growth-and-moderate-air-cargo-demand-in-2018.aspx.
8. Степкин С. П. Проблемы свободы договора при авиаперевозке багажом животных на примере ПАО «Аэрофлот» // Вестник КГУ. – 2018. - № 2.
9. URL: https://ria.ru/20200129/1563978991.html.
10. URL: https://www.change.org/p/аэрофлот-требуем-у-авиалиний-профессионализма-и-гуманности-при-транспортировке-живых-существ?recruiter=2960358.

УДК 343.614

© Александр Александрович Лачин,
кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин
Владимирский филиал ФГБОУ «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»
alexlachin@mail.ru

© Елена Анатольевна Лачина,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин
Владимирский филиал ФГБОУ «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»
Lena-lachina@mail.ru

УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НЕЗАКОННУЮ РЕКЛАМУ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ: РОССИЙСКИЙ И МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

Criminal liability for illegal advertising of narcotic drugs: Russian and international experience

Аннотация*: в статье рассматривается одно из основных направлений в уголовном законодательстве, а именно борьба с наркотической угрозой. Действующее уголовное законодательство не предусматривает ответственности за незаконную пропаганду наркотических средств. В настоящее время возникла острая необходимость в дополнении Уголовного кодекса статьёй, предусматривающей уголовную ответственность за незаконную рекламу наркотиков. Авторами даётся обзор и анализ зарубежного законодательства, регулирующего данный вопрос. Делаются предложения по криминализации незаконной рекламы наркотиков в уголовном законодательстве России.*

Abstract: *the article deals with one of the main directions in criminal legislation, namely the fight against the drug threat. The current criminal legislation does not provide for liability for illegal promotion of drugs. Currently, there is an urgent need to Supplement the criminal code with an article providing for criminal liability for illegal drug advertising. The author gives an overview and analysis of foreign legislation regulating this issue. Proposals are made to criminalize illegal drug advertising in the criminal legislation of Russia.*

Ключевые слова*: уголовная политика, пропаганда, реклама наркотических средств, бобра с наркотизацией, незаконный оборот наркотиков, уголовное законодательство, уголовная ответственность, международный опыт.*

Keywords: *criminal policy, propaganda, advertising of narcotic drugs, drug trafficking, criminal legislation, criminal responsibility, international experience.*

Наркотизация в современном мире является серьезной проблемой, угрожающей глобальной безопасности общества, именно поэтому борьба с этим злом занимает существенную часть уголовной политики всех зарубежных государств.

Так, согласно данным ООН, число потребителей наркотиков в мире с 2008 по 2013 год выросло с 203 до 246 миллионов человек. Ежегодно растёт число наркозависимых за счёт вовлечения в их незаконный оборот граждан из социальных групп, ранее не входивших в так называемую группу риска. Среди них немало молодёжи, учащихся, служащих.

Несмотря на нависшую над российским обществом угрозу, в нашей стране наблюдается некая лояльность к наркотикам, вплоть до допустимости употребления тех или иных веществ, при определённых условиях. Соответственно увеличились и объёмы производства наркотиков. Происходит подмена понятий, попытка разделить наркотические

вещества на «лёгкие» и «тяжёлые», на «новые», «престижные» и «старые», «грязные». Всё это, безусловно, ведёт к росту наркотизации, распространению этой смертоносной заразы [1]. В нашей стране основное место отводится уголовно-правовым способам профилактики незаконного оборота наркотиков.

В настоящее время в нашей стране действует Стратегия государственной антинаркотической политики до 2020 года, утвержденная Указом Президента Российской Федерации № 690 от 9 июня 2010 года. Документ провозглашает основные цели государственной политики в области профилактики немедицинского потребления наркотиков. Среди них: сокращение спроса на наркотики, масштабов немедицинского потребления наркотиков, формирование негативного отношения к незаконному обороту и потреблению наркотиков.

Уголовно-правовой метод борьбы с незаконным оборотом наркотиков, безусловно, наиболее затратный, поскольку предполагает наличие огромного штата профессиональных сотрудников, задействованных в обнаружении, расследовании, осуждении, исполнении наказания в отношении лиц, совершивших преступления против здоровья населения. Именно поэтому в ряде иностранных государств по-прежнему доминируют либеральные взгляды на борьбу с незаконным оборотом наркотических веществ.

В настоящее время свыше двадцати государств строят свою уголовную политику по пути декриминализации преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков [2].

Говоря о либерализации уголовного законодательства в части незаконного оборота наркотиков обычно приводят в пример законодательство Нидерландов. Однако эта страна обладает далеко не самым лояльным законодательством. Так, вопреки распространённому мнению, все виды наркотических средств в Голландии запрещены, а их производство, продажа и хранение наказываются заключением до 6 лет, в особо серьёзных случаях импорта и экспорта - до 16 лет лишения свободы. При этом лёгкие наркотики, в первую очередь марихуана, частично декриминализированы. Проблема наркотизации в стране существует. Так, число смертей от передозировки, согласно последнему отчёту Европейского центра мониторинга наркотиков и наркозависимости, в стране составило 10,2 на миллион жителей - в три раза больше, чем в Португалии.

В Португалии употребление и хранение наркотиков не образует состава преступления, эти деяния перешли в разряд административных правонарушений. Основное внимание власти страны уделили вопросам лечения, помощи, реабилитации и ресоциализации лиц, потребляющих наркотические вещества. Соответствующий закон действует в стране с 1 июля 2001 года. Резкий поворот уголовной политики этой страны связан с тем, что традиционный запрет перестал сдерживать растущую наркотизацию. Показатели числа наркозависимых неукоснительно ползли вверх, к 2001 году количество наркоманов в Португалии составляло около 1 % населения, а по числу ВИЧ-инфицированных наркоманов и количеству смертей от передозировки страна претендовала на первое место в Европе. Удивительно, но такой нестандартный способ дал положительные результаты. Наркозависимые стали открыто обращаться за лечением, а их количество сократилось вдвое. В настоящее время число смертей от передозировки в Португалии является одним из самых низких в Европе: три на один миллион жителей.

В США на федеральном уровне хранение, употребление и продажа наркотиков, включая марихуану, находятся под запретом. Вынесенное на голосование предложение о легализации провалилось во всех 88 округах штата.

Хранение наркотиков в небольших количествах для личного использования не считается уголовным преступлением в Чехии, Бельгии, Испании, Австрии, Люксембурге, некоторых федеральных землях Германии, в ряде австралийских штатов, а также в Аргентине, Мексике, Боливии и Чили. В медицинских целях выращивание разрешено в Канаде, Хорватии и Италии. При этом практически везде открытое употребление в общественных местах считается правонарушением.

В России очередной этап борьбы с наркотической угрозой ознаменован привлечением влияния к этой проблеме Президента России. Так, в конце октября 2019 года Владимир Путин отдал поручения подготовить законопроект, который предусматривал бы уголовную ответ-

ственность за пропаганду наркотических средств и психотропных веществ в сети "Интернет" [3].

Речь идёт о комплексном подходе к этой сложной социальной беде. В поручениях Президента особое место уделено следующим мерам. Предлагается оперативно ограничить доступ к информации, публикуемой в интернете. Эта информация касается способов изготовления и применения наркотических, психотропных и новых потенциально опасных психоактивных веществ, а также о том, где их можно приобрести. Что интересно, ограничение должно носить внесудебный характер, который следует разработать и применить на практике.

В качестве одной из мер должен выступать запретительный метод уголовного законодательства. Предлагается внести изменения в уголовное законодательство, установив уголовную ответственность за склонение к потреблению и пропаганду наркотиков в сети «Интернет». Для более успешной реализации антинаркотических мер потребуются дополнительные профессиональные кадры, в связи с чем штат сотрудников для борьбы с незаконным оборотом наркотиков, в том числе в интернете, будет существенно увеличен. В борьбу с наркотизацией следует активно привлекать и поддерживать общественные негосударственные организации, которые участвуют в профилактике нелегального потребления наркотиков. Наиболее значимыми видится помощь, реабилитация и ресоциализация лиц, потребляющих наркотические вещества.

В настоящее время уголовное законодательство России не содержит ответственности за пропаганду наркотиков. В административном законе за эти действия предусмотрена ответственность по ст. 6.13 КоАП.

Безусловно, привлечение к ответственности по статье 6.13 КоАП РФ является важным правоохранительным инструментом, но является недостаточным для успешной борьбы с наркотизацией, формированием общественного мнения о недопустимости наркопотребления и нетерпимости к наркотикам.

Представляется, что важнейшим направлением в сфере пресечения фактов пропаганды наркотиков должна стать уголовная политика и установление уголовной ответственности за незаконную рекламу наркотиков. Считаем, что для достижения, поставленных целей следует дополнить действующее уголовное законодательство статьёй 230.3 УК РФ, которой установить уголовную ответственность за незаконную рекламу наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их прекурсоров, и их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их прекурсоров, а также новых потенциально опасных психоактивных веществ. Использование средств массовой информации, а также электронных или информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет» можно рассмотреть как преступный способ, вовлекающий большую аудиторию потенциальных правонарушителей, и криминализировать дополнительно. Это можно рассмотреть как квалифицированный состав рекламы наркотиков.

В настоящее время термин «пропаганда» чрезмерно политизирован и носит негативный подтекст. В современном обществе под ней понимают распространение политических взглядов, идей, мнений с целью позитивно или негативно настроить аудиторию. На наш взгляд, законодателям следует использовать термин «незаконная реклама», благо он уже успешно закрепился в административной практике. В диспозиции статьи либо в приложении следует законодательно зафиксировать определение незаконной рекламы наркотических средств, чтобы упростить правоприменение и квалификацию этой правовой нормы.

Список литературы

1. Позднякова М. Е., Брюно В. В. Новые тенденции наркотизации как риски социетального характера // Вестник Института социологии. - 2018. - № 24. - С. 115-139.
2. URL: https://birdinflight.com/ru/mir/svoboda-narkotikov.html.
3. Путин поручил ввести уголовное наказание за пропаганду наркотиков в Сети [Электронный ресурс]. URL: https://ria.ru/20191028/1560299072.html.

УДК 343.614

© Александр Александрович Лачин,
кандидат юридических наук, доцент кафедры
уголовно-правовых дисциплин
Владимирский филиал ФГБОУ «Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации»
alexlachin@mail.ru

© Елена Анатольевна Лачина,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры
гражданско-правовых дисциплин
Владимирский филиал ФГБОУ «Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации»
Lena-lachina@mail.ru

© Максим Сергеевич Кашин,
преподаватель кафедры государственно-правовых
и финансово-правовых дисциплин
Московского финансово-юридического университета
89150620101@mail.ru

К ПРОБЛЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЗМЕЩЕНИЯ ВРЕДА, ПРИЧИНЁННОГО ПРЕСТУПЛЕНИЕМ

To the problem of ensuring the indemnification caused by crime

Аннотация: *в статье поднимается очень важная в настоящее время процессуальная проблема, а именно проблема защиты прав потерпевших. Сегодня в правовой системе России возмещение вреда, причиненного преступлением, выглядит недоработанным аспектом в законодательстве. Данное исследование посвящено вопросам обеспечения защиты прав лиц, потерпевших от преступных деяний, необходимости законодательной регламентации и закрепления данных прав в российском и международном законодательстве. Авторами предложены меры, позволяющие максимально обеспечить потерпевшим возмещение ущерба, причиненного преступлением. Предлагаются изменения в уголовно-процессуальное законодательство в целях обеспечения прав потерпевших на компенсацию.*

Summary: *in article the procedural problem very important now rises, namely - a problem of protection of the rights of the victims. Today in the legal system of Russia indemnification, caused by crime looks the underfulfilled aspect in the legislation. This research is devoted to questions of ensuring protection of the rights of the persons who were injured from criminal actions, need of a legislative regulation and fixing of these rights for the Russian and international legislation. Authors proposed the measures allowing to provide as much as possible to the victims compensation of the damage caused by crime. Changes in the criminal procedure legislation, for ensuring the rights of the victims of compensation are offered.*

Ключевые слова: *потерпевший, ущерб, убытки, вред, защита и обеспечение прав, компенсация, преступление, уголовное преследование, судопроизводство, государство, уголовный процесс, возмещение вреда, причиненного преступлением.*

Keywords: *the victim, damage, losses, harm, protection and ensuring the rights, compensation, crime, criminal prosecution, legal proceedings, the state, criminal proceedings, indemnification, caused by crime.*

Россия как полноправный участник международных правоотношений закрепила в своих законодательных актах права и свободы человека как высшую ценность, а государство, в свою очередь, выступает одним из основных гарантов и столпов их реализации при помощи государственной защиты достоинств гражданина, а также его здоровья, жизни и неприкосновенности.

Правовая система Российской Федерации создает и обеспечивает механизмы охраны прав и законных интересов потерпевших, а государство, в свою очередь, обязуется обеспечить каждому человеку защиту его прав [1]. Как в любой системе, в ней присутствуют недостатки и недоработки, которые непрерывно связаны с реализующей частью закрепленных законом норм. Всё это свидетельствует о пробелах в законодательном блоке института первостепенных и неотъемлемых прав и свобод человека и необходимости его дальнейшей регламентации и совершенствования.

Действующее российское законодательство предусматривает следующие способы возмещения вреда: взыскание с лица денежной суммы, которая включает в себя возможность добровольной компенсации, выплаты страховых сумм в случае добровольного или обязательного страхования.

Современное Российское государство не возмещает вред потерпевшим от преступлений, за исключением случаев, обозначенных в законодательстве. Так, на компенсацию могут претендовать следующие категории граждан: понесшие ущерб и иные убытки из-за преступных актов террористической направленности; граждане, осужденные по ошибке пенитенциарной системы, которые были реабилитированы впоследствии, а также те, которые были ошибочно преследованы уголовной системой.

Компенсационные нормы сконструированы таким образом, что возмещение вреда возможно только в результате установления по делу виновного лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого. Когда преступник не установлен, либо скончался, то компенсацию вреда получить невозможно. И это несмотря на то, что вред от его преступных действий наступил и привёл к необратимым последствиям.

Сегодня это крайне важно и актуально, и, несомненно, является одним из серьезных пробелов в уголовном и уголовно-процессуальном законодательстве.

По действующему уголовно-процессуальному законодательству потерпевшим признается физическое лицо, которому причинен вред, а также юридическое лицо в случае причинения преступлением вреда его имуществу и деловой репутации [2].

На наш взгляд, конституционные положения о праве человека на возмещение вреда, причиненного преступлением, носят декларативный характер, они теоретизированы и не служат цели восстановления социальной справедливости. Мы согласны с рядом авторов в том, что пострадавший от преступления зачастую остается один на один со своей бедой. Никто не разделяет с ним горечь от понесённого им от преступления ущерба, особенно когда речь идёт о посягательстве на жизнь, здоровье, половую свободу и неприкосновенность [3]. В этом случае основным законным способом возмещения ущерба, причиненного преступлением, выступает реституция, т.е. предъявление гражданского иска к виновному либо ответственному за возмещение ущерба лицу. К сожалению, и этот способ во многих случаях является безрезультативным.

В первую очередь необходимость законодательных изменений обусловливается тем, что в случае совершения преступления, по итогам которого потерпевшему был причинен вред здоровью, оценка его тяжести, а также размера денежной компенсации за его причинение требует внушительного времени ввиду затрат на лечение, реабилитацию, проведение определённых судебно-медицинских экспертиз.

Следует отметить, что большинство исследователей, обратившихся к этой проблеме, придерживаются позиции, согласно которой ущерб, причиненный потерпевшему, должен возмещаться за счет государства, что полностью согласуется с нормами междуна-

родно-правовых актов, а также тенденциями правового регулирования в зарубежных странах [4, 5].

Полагаем, что для реализации конституционных норм возмещение должно обеспечиваться и на стадии предварительного следствия, не дожидаясь суда, который может и не состояться (например, по причине неустановления лица, подлежащего уголовному преследованию).

Мы считаем, что в данном вопросе следует обратиться к зарубежному опыту, мнению учёного сообщества, действующей судебно-следственной практике. Требуется создание государственной компенсационной системы, своеобразного фонда, аккумулирующего денежные средства и направляющего их лицам, в отношении которых были совершены преступления.

Первостепенно требуется определить правовой механизм, который со стороны государства позволял бы делать возмещение вреда возможным, установить методику определения стоимости человеческой жизни и шкалу исчисления вреда исходя из его тяжести и объективных обстоятельств, а также для расчетов компенсаций и материальной помощи потерпевшим от преступлений. Оплатив компенсацию, виновный не освобождается от обязательного возмещения вреда. Необходимым моментом, побуждающим осужденного к возмещению причиненного ущерба, должно служить законодательное закрепление нормы о необходимости немедленного погашения причиненного ущерба в полном объёме в качестве одного из неотъемлемых критериев для положительного решения вопроса об освобождении осужденного от отбывания наказания или замены наказания более мягким.

Создание государственной компенсационной системы в виде государственного фонда поддержки пострадавших от преступлений позволит реализовать цели назначения наказания, указанные в уголовном законе, а именно восстановить социальную справедливость. Кроме того, это даст возможность снизить социальную напряженность, обеспечит реальную материальную поддержку пострадавших, позволит им восстановить здоровье, пройти курсы психологической помощи и поддержки, приобрести утраченное или похищенное имущество, реанимировать разрушенное хозяйство и т.д. В итоге эти социальные по своей сути меры повысят низкий в настоящий момент уровень доверия граждан к правоохранительной системе.

На наш взгляд, наиболее сложным при создании государственной компенсационной системы представляется её финансовая сторона. Мы считаем, что бюджет компенсационной системы может складываться из штрафов, получаемых государством в качестве наказания и иной меры уголовно-правового характера (судебный штраф); денежных средств, полученных в качестве возмещения ущерба, причинённого государству; государственных средств, приобретенных от изымаемого или конфискованного имущества; государственных средств, полученных от реализации вещественных доказательств по уголовному делу; сумм залога, внесенных в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством, и обращенных в доход государства; прибылей от инвестирования части временно свободных средств фонда в ликвидные государственные ценные бумаги и банковские вклады. Социальная значимость такой системы заключается в том, что она позволила бы производить выплаты даже тогда, когда нет возможности взыскать денежные средства с виновного (нет преступника либо имущества и денежных средств), и при этом не наносила бы никакого ущерба бюджету Российской Федерации. Сам размер компенсации, несомненно, должен покрывать расходы: на потерю заработка; на содержание иждивенцев; на погребение; на медицинскую помощь, социальную и профессиональную реабилитацию потерпевшего, а также медицинское и социальное реабилитирование близких родственников несовершеннолетнего потерпевшего, получивших повреждение здоровья вследствие несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, восстановление имущественных прав.

В настоящее время защита прав потерпевших является не столько конституционной прерогативой государства, сколько гражданской обязанностью общества. Для эффективной и своевременной защиты прав потерпевших необходимо принятие комплекса различных мер, начиная от совершенствования законотворческой деятельности, заканчивая самой реализацией уже действующих и установленных норм защиты. В этом видится успешное развитие правового сознания и правовой культуры в российском обществе.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993: с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ // СПС «КонсультантПлюс».
2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ: ред. от 04.11.2019 // СПС «КонсультантПлюс».
3. Милостьянова А. Д. Проблема защиты прав потерпевшего при возмещении ущерба, причиненного преступлением // Молодой ученый. – 2018. – № 45.
4. Придатко Е. А. Проблемы защиты прав потерпевших [Электронный ресурс] // Молодежный научный форум: Гуманитарные науки: электр. сб. ст. по мат. XX междунар. студ. науч.-практ. конф. № 1 (19) [Сайт]. URL: https://nauchforum.ru/archive/MNF_humanities/1(19).pdf (дата обращения: 02.04.2020).
5. Соловьев П. А. Актуальные проблемы возмещения вреда, причинённого преступлением // Актуальные вопросы борьбы с преступлениями. - 2016. - № 4.

УДК 159.9:343

© Михаил Алексеевич Монахов
заведующий кабинетом кафедры уголовно-правовых дисциплин Владимирского филиала РАНХиГС
monahov_m@vlad.ranepa.ru

Michael A. Monakhov
senior lecturer, Department of the criminal law disciplines, Vladimir branch of RANEPA

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЗНАНИЙ В ОБЛАСТИ ПСИХОЛОГИИ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ С УЧАСТИЕМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Use of knowledge in the field of psychology in the investigation of crimes involving minors

Аннотация: *в данной статье автор основывается на материалах десятого Международного межведомственного семинара сотрудников правоохранительных органов, в ходе которого обсуждались актуальные вопросы использования знаний в области психологии при расследовании преступлений с участием несовершеннолетних.*

Annotation: *in this article, the author is based on the materials of the tenth international, interagency seminar of law enforcement officers, during which topical issues of using knowledge in the field of psychology in the investigation of crimes involving minors were discussed.*

Ключевые слова: *психология несовершеннолетних, когнитивное интервью, допрос, когнитивно-поведенческая терапия, коррекция антисоциального поведения у несовершеннолетних.*

Keywords: *psychology of minors, cognitive interview, interrogation, cognitive behavioral therapy, correction of anti-social behavior in minors.*

29 ноября 2019 года во Владимирском филиале РАНХиГС на базе кабинета криминалистики (заведующий кабинетом Малахов А. А.) кафедры уголовно-правовых дисциплин (заведующий кафедрой к.ю.н., доцент Наумов А. М.) прошёл десятый Международный межведомственный научно-практический семинар сотрудников правоохранительных органов по теме: «Использование знаний в области психологии при расследовании преступлений с участием несовершеннолетних».

Выступая по теме семинара, Зерин Сергей Николаевич, старший инспектор 3-го отдела криминалистического сопровождения следствия технико-криминалистического управления Главного управления криминалистики (Криминалистического центра) СК РФ, раскрыл возможности когнитивного интервью как эффективного метода активизации памяти участников уголовного судопроизводства.

Процесс формирования показаний – от восприятия до передачи информации – носит психологический характер. На всем протяжении этого процесса на психику человека влияют многочисленные объективные и субъективные факторы, действие которых, в конечном счете, отражается на полноте и достоверности показаний.

Кроме того, человеку по прошествии времени свойственно забывать обстоятельства событий, очевидцем которых он являлся. Для того чтобы успешно провести опрос (допрос), следователь в ходе диалога с участниками уголовного процесса должен использовать тактические приемы и методы, сводящие к минимуму влияние негативных факторов на способность опрашиваемых лиц давать полные и достоверные показания[1].

Среди разработок зарубежных и российских ученых имеется большое количество психологических методов активизации памяти свидетелей и потерпевших. Это гипнорепродукция памяти (судебный гипноз), нейролингвистическое программирование, полицейский допрос и ряд других.

1 Аверьянова Т. В., Белкин Р. С., Корухов Ю. Г., Россинская Е. Р. Криминалистика: учеб. для вузов. - М., 2010.

Когнитивное интервью (от англ. *cognitive interview*) – метод активизации памяти очевидцев преступления, использующий систему специальных приемов, базирующихся на достижениях когнитивной психологии[2].

Преимущество когнитивного интервью заключается в том, что его может проводить как привлеченный специалист, так и следователь. Метод не требует специальных познаний в области психологии. Базовая подготовка занимаем несколько дней, а подготовка квалифицированного специалиста – не более месяца.

История создания когнитивного интервью.

Метод когнитивного интервью был разработан в середине 80-х гг. прошлого века американскими учеными-психологами Р. Фишером и Э. Гейзельманом. В 1992 г. авторы выпустили учебное пособие по применению когнитивного интервью в ходе расследования преступлений. Сегодня когнитивное интервью – это метод получения достоверной, исчерпывающей личностной (субъективной) информации от свидетелей и потерпевших о признаках внешности, поведении преступника и обстоятельствах преступления, основанный на принципах работы человеческой памяти.

Метод получил широкое распространение – его используют полицейские и следователи в США, Канаде, Великобритании, Германии, Бразилии, Испании, Австралии, Новой Зеландии и т.д. В настоящее время его применяют и частные детективы, адвокаты, врачи. По данным многочисленных зарубежных исследований, применение метода когнитивного интервью дает значительный прирост информации – от 30 % до 70 % по сравнению со стандартным полицейским допросом. Причем увеличивается не только количество получаемой информации об обстоятельствах преступления, но и ее качество. Опыт применения данного метода сотрудниками Главного управления криминалистики Следственного комитета Российской Федерации подтвердил этот вывод[3].

Большинство зарубежных исследователей в области криминалистической психологии считает, что когнитивное интервью – самая значимая разработка в судебной психологии за последние двадцать лет.

По мнению зарубежных ученых, этот метод активизации памяти сопоставим по эффективности с судебным гипнозом, в то же время не требует письменного согласия на проведение процедуры.

Еще раз подчеркнем, что метод когнитивного интервью может применять любой следователь или оперативный работник после непродолжительной подготовки.

Когнитивное интервью практически не имеет возрастных ограничений. Исследования показали, что когнитивное интервью является эффективным средством для работы как с детьми от 4 лет, так и со взрослыми. Однако метод не может рассматриваться как средство для решения всех проблем, он служит дополнением к традиционным методам расследования и сбора информации. Очень важно правильно применять метод активизации памяти уже с самых первых контактов со свидетелями и потерпевшими, чтобы получить как можно более полную информацию и не исказить существующую. Особенно это важно в работе с детьми.

Как правило, чем меньше времени проходит между событием преступления и вспоминанием, тем больше информации мы можем получить в ходе допроса.

Ограничение метода заключается в том, что когнитивное интервью может применяться только к очевидцам событий, которые готовы сотрудничать со следствием. В редких случаях возможно проведение мероприятия с подозреваемым, заинтересованным в объективном расследовании. Структура когнитивного интервью похожа на типовую методическую схему допроса, разработанную российскими криминалистами. Однако при общем внешнем сходстве имеются существенные различия в содержательном наполнении отдельных этапов. Исходя из полученных результатов, использование метода когнитивного интервью наряду с общими приемами допроса является более эффективным.

2 См., напр.: Солсо Р. Когнитивная психология. – 6-е изд. - СПб. : Питер, 2011.

3 Зерин С. Н. Психологические методы активизации памяти свидетелей и потерпевших: методическое пособие. – М., 2013.

Психология реконструкции события преступления

Предварительное следствие – это целенаправленный процесс, целью которого является реконструкция (восстановление) прошлого события преступления по следам, обнаруженным следователем в настоящем[4].

Как уже было сказано, все сведения, которые получает следователь, можно разделить на две категории:

материальные следы – объективная информация о событии преступления и личности преступника, которая может быть исследована и идентифицирована естественно-научными методами (следы рук, ног, крови, слюны, следы нарезки на оболочке пули и т.п.);

идеальные следы – информация о событии преступления и личности преступника, которая была воспринята людьми и которую они могут воспроизвести при допросе.

В самом общем виде процесс получения субъективной информации о преступлении от свидетелей и потерпевших может быть описан следующим образом:

образование идеальных следов в памяти свидетелей и потерпевших в виде психических репрезентаций (отображений), связанных с происшедшим событием;

получение информации о событиях, связанных с преступлением («считывание» идеальных следов), в ходе допроса;

восприятие всей полученной информации следователем и дальнейшая работа с ней.

Очевидцы преступлений являются носителями ценной информации, которая необходима для восстановления объективной картины происшедшего. Информация «считывается» в ходе общения с ними и реализуется с помощью соответствующих структур (коммуникативных, интерактивных и перцептивных в их неразрывном единстве).

Однако в силу различных причин от свидетелей и потерпевших не всегда удается получить полную информацию о случившемся.

Это связано с тем, что в ходе допроса обычно не учитываются факторы, влияющие как на получение, хранение и воспроизведение информации, так и на результативность межличностного взаимодействия в целом.

Чтобы учитывать влияние этих факторов, следователь должен иметь общее представление о них, а также о том, как человек воспринимает окружающий мир.

Основные принципы когнитивного интервью

По мнению авторов, когнитивное интервью концентрируется на двух основных моментах, связанных с допросом свидетелей и потерпевших:

на процессах, происходящих в их памяти;

на процессах коммуникации между свидетелем или потерпевшим и следователем.

Очевидец должен прилагать усилия, чтобы вспомнить подробности события с помощью следователя, а затем передать эту информацию в ходе допроса. Успех интервью зависит от обеих составляющих.

Основополагающий принцип когнитивного интервью – руководство сканированием памяти, которое осуществляет свидетель или потерпевший.

На следователя возложена задача – помочь свидетелю или потерпевшему вспомнить важную информацию, используя соответствующие приемы и вопросы. Эти вопросы направлены на активизацию различных областей памяти, где может быть закодирована информация.

Авторы метода подчеркивают, что центральную роль в интервью играет очевидец, поскольку именно он обладает информацией о происшествии.

Для поощрения активного участия свидетеля или потерпевшего в беседе следователь должен создать соответствующие условия, чтобы он чувствовал себя комфортно и безопасно, насколько это возможно.

Очевидец также должен чувствовать, что с ним работают индивидуально. Важно персонализировать интервью, т.е. общаться с очевидцем как с человеком, который обладает уникальным набором качеств и способностей.

4 [4] Васильев Л. В. Юридическая психология. – СПб. : Питер Пресс,1997.

Чтобы достичь этой цели, следователь должен начинать с установления психологического контакта с очевидцем (раппорта), проявлять интерес к его текущему эмоциональному состоянию и личной ситуации.

Следователь должен поощрять свидетеля или потерпевшего выражать свои страхи и эмоции, чтобы очевидец не фокусировался на них во время описания происшествия.

Другим важным элементом интервью является правильное понимание полученной информации.

Когнитивное интервью основывается на двух фундаментальных законах, касающихся человеческой памяти:

в памяти след состоит из большого числа элементов, и эффективность его вспоминания тесно связана с количеством перекрывающихся элементов (при запоминании и при вспоминании);

существует несколько возможных способов вспоминания события, поэтому информация, которая не может быть восстановлена одним способом, может оказаться доступной с помощью применения другого способа.

Опираясь на эти положения, авторы когнитивного интервью разработали четыре базовые техники восстановления в памяти следов о событии преступления. Два из этих методов вспоминания (мнемотехнических приемов) нацелены на повышение эффективности вспоминания частично связанных элементов памяти, два других касаются способов получения информации:

описать все детали, независимо от их очевидной важности. Свидетель или потерпевший должен дать свободное и полное описание события, представить все подробности (детали), которые он может вспомнить, даже те, которые кажутся незначительными, непоследовательными или беспорядочными;

восстановить контекст (внутреннее состояние и внешнее окружение). Очевидцу предлагается мысленно представить пережитое событие, вспомнить свои переживания и окружение, в котором оно произошло. Следователь может попросить очевидца восстановить подробности события и психофизическое состояние всех участников (его собственное и чужое);

изменить последовательность вспоминания. Следователь должен попросить очевидца описать событие в различном порядке, например, в обратном хронологическом, начиная с последнего эпизода, который вспомнил очевидец;

изменить перспективу. Следователь должен попросить очевидца, чтобы он описал событие с иной точки зрения, например, с точки зрения другого свидетеля, преступника или жертвы.

Экспериментальные и полевые исследования подтвердили эффективность этих техник. По сравнению со стандартными методами допроса когнитивное интервью позволило получить значительно больше информации без увеличения количества ошибок и искажений.

Для уточнения информации, полученной в ходе общего рассказа, могут использоваться дополнительные приемы активизации памяти. Следователь задает очевидцу вопросы, которые облегчают вспоминание деталей, таких как внешний вид («Напоминает ли Вам преступник того, кого Вы знаете?»), объекты («Насколько тяжело было поднимать этот предмет?») или речевые характеристики («Использовал ли преступник в своей речи необычные или иностранные слова, клички?») и т.п.

Условия, ограничивающие применение когнитивного интервью:

1. Стойкая убежденность свидетеля или потерпевшего, с которым предполагается проведение когнитивного интервью, что данное мероприятие бесполезно.

2. Наличие психических отклонений (свидетель или потерпевший состоит на учете в психиатрической клинике или у него имеется установленное психиатрическое заболевание). Если есть подозрение, что человек психически нездоров, прежде чем проводить сеанс по активизации памяти, необходимо произвести психолого-психиатрическую экспертизу.

3. Свидетель или потерпевший регулярно принимает наркотические средства или является больным алкоголизмом с проявлением симптомов, характерных для третьей стадии развития заболевания.

4. Наличие негативных старческих изменений (для свидетелей или потерпевших преклонного возраста), таких, например, как болезнь Альцгеймера, старческий маразм, склероз.

5. Наличие любого заболевания в тяжелой (активной) стадии.

Оформление результатов когнитивного интервью

Если мероприятие по активизации памяти проводится в рамках допроса, то его результаты фиксируются в протоколе допроса.

Если когнитивное интервью проводит специалист в рамках опроса, то по итогам мероприятия он готовит справку, в которой указывает следующую информацию.

1. Кто проводил мероприятие (Ф.И.О. и должность специалиста).

2. Где проводилось мероприятие (указывается место, к примеру, подразделение Следственного комитета Российской Федерации).

3. По какому уголовному делу (номер, когда возбуждено, по какому факту, краткая фабула) или указывается другое основание для проведения мероприятия.

4. С кем проводилось когнитивное интервью (Ф.И.О., дата рождения, процессуальный статус – свидетель или потерпевший).

5. Цель, которая ставилась специалисту перед началом сеанса (вопросы, на которые следователю нужно получить ответы).

6. Какие методы применялись для активизации памяти и какие технические средства при этом использовались.

7. Анализ полученной информации (изложение того, что сообщил свидетель или потерпевший).

8. Выводы (оценка достоверности полученной информации с учетом объективных факторов: время, прошедшее после вспоминаемого события; условия, при которых свидетель наблюдал событие; актуальная мотивация свидетеля к сотрудничеству и т.п.).

Информация, полученная в результате проведения мероприятия по активизации памяти, обязательно должна быть проверена.

Об эффективности программ когнитивно-поведенческой терапии для коррекции антисоциального поведения у несовершеннолетних в США проинформировал собравшихся профессор Западного Иллинойского университета, редактор журнала Форум руководителей правоохранения Владимир Анатольевич Сергевнин[5].

В ходе многочисленных исследований получено подтверждение того, что качественно проведенное когнитивное интервью позволяет исключить многочисленные последующие вызовы свидетелей, потерпевших и подозреваемых, уменьшить потенциальные негативные последствия, которые могут возникнуть у потерпевшего в процессе расследования. Особенно это относится к детям.

Сам подход учитывает психологическое состояние ребенка и его умственные способности. Интервью (допрос) ведется мягко и естественно, порядок проведения мероприятия достаточно прост.

5 Сергевнин В. А. // Ученые записки. – 2019. - № 4 (32). – С. 109-116.

Список литературы

1. Аверьянова Т. В., Белкин Р. С., Корухов Ю. Г., Россинская Е. Р. Криминалистика: учеб. для вузов. - М., 2010.
2. Солсо Р. Когнитивная психология. – 6-е изд. - СПб. : Питер, 2011.
3. Зерин С. Н. Психологические методы активизации памяти свидетелей и потерпевших: методическое пособие. – М., 2013.
4. Васильев Л. В. Юридическая психология. – СПб. : Питер Пресс,1997.
5. Сергевнин В. А. // Ученые записки. – 2019. - № 4 (32). – С. 109-116.

УДК 342

© Наталья Валерьевна Наумова,
к.пед.н., доцент кафедры конституционного и муниципального права Владимирского филиала РАНХиГС

Naumova N. V.
candidate of Pedagogics, associate Professor of the department of constitutional and municipal law of the Vladimir branch of the RANEPA

© Мария Павловна Заботина,
секретарь судебного заседания Гусь-Хрустального городского суда Владимирской области

Zabotina M. P.
clerk of the Gus-Khrustalny city court of Vladimir region
mpzabotina@gmail.com

К ВОПРОСУ О ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКЕ ДЕЛ, РАССМАТРИВАЕМЫХ КОНСТИТУЦИОННЫМ СУДОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СУБЪЕКТАХ (НА ПРИМЕРЕ ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ)

To the question of the law enforcement practice of cases considered by the Constitutional Court of the Russian Federation in the regions (on the example of Vladimir region)

Аннотация: *согласно Федеральному конституционному закону от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», решения Конституционного Суда РФ являются обязательными для всех органов государственной власти и органов местного самоуправления, физических и юридических лиц. Обязательность исполнения решений Конституционного Суда РФ серьезно влияет на судебную практику судов общей юрисдикции, в том числе и судов Владимирской области. Это способствует формированию общей судебной практики и общему толкованию правовых норм. Авторами настоящей статьи исследуются решения Конституционного Суда Российской Федерации как особого вида источников конституционного права. В статье представлен анализ судебной практики городских и районных судов Владимирской области, цель которого установить, как часто и в полной мере судьи руководствуются выводами и заключениями, изложенными в решениях Конституционного Суда Российской Федерации.*

Abstract: *According to the Federal constitutional law of 21.07.1994 N 1 "On the Constitutional Court of the Russian Federation" the Constitutional Court decisions are required for all public authorities and local government, natural and legal persons. The obligation to execute the decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation seriously affects the judicial practice of courts of law, including the courts of Vladimir region. This contributes to formation of general court jurisprudence and general interpretation of legal provisions. The authors of the present article examine the Constitutional Court decisions of the Russian Federation like a special type of sources of constitutional law. The article analyses the jurisprudence of the courts of Vladimir region to help to establish whether the judges are guided by the legal provisions of the Constitutional Court decisions.*

Ключевые слова: *Конституция Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, судебное решение, судебная практика, суд общей юрисдикции, Владимирская область, толкование правовых норм, источники конституционного права, нормативный акт, постановление, определение, суд первой инстанции, правоприменение.*

Keywords: *the Constitution of the Russian Federation, the Constitutional Court of the Russian Federation, court decision, jurisprudence, court of law, Vladimir region, interpretation of legal provisions, sources of constitutional law, regulation, determination, judgment, court of first instance, law enforcement.*

Решения Конституционного Суда Российской Федерации касаются различных сфер жизни общества: экономических, социальных, политических, взаимодействия граждан и их объединений с органами государственной власти, органами местного самоуправления, защиты прав и свобод граждан. Нередко при возникновении споров в различных сферах жизнедеятельности граждане и юридические лица обращаются в суды общей юрисдикции. При разрешении споров и вынесении решений судьи судов первой инстанции должны руководствоваться практикой решений Конституционного Суда Российской Федерации.

Арановский К. В. и Князев С. Д. в своей работе отметили, что «Конституционный Суд Российской Федерации отвечает за защиту основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, верховенство и прямое действие Конституции Российской Федерации» [1], которая определяет Суд как орган конституционного контроля, осуществляющего правосудие независимо от чьей бы то ни было воли.

По мнению доктора юридических наук, профессора, судьи Конституционного Суда Российской Федерации Н. С. Бондаря, «решения Конституционного Суда Российской Федерации — не простые акты судебной практики, они как бы примыкают к Конституции Российской Федерации» [2, с. 9], являются источниками конституционного права наряду с Конституцией Российской Федерации, законами, судебной практикой, подзаконными актами и другими видами источников права.

Другие авторы считают, что «акты Конституционного Суда Российской Федерации обладают наивысшей юридической силой, соответствующей силе самого интерпретируемого акта — Конституции Российской Федерации» [3, с. 348].

Как указывает М. А. Александрова, источники права – это «исходящие от государства или признаваемые им официально документальные способы выражения и закрепления норм права, придания им юридического, общеобязательного значения» [4, с. 60-62], в узком смысле. В широком смысле источниками права являются документы или правовые положения, к которым обращается правоприменитель, в нашем случае суд общей юрисдикции, при реализации своих полномочий. Нормативные решения Конституционного Суда Российской Федерации обладают рядом признаков, по которым мы можем их отнести к источникам права.

Здесь можно выделить такие признаки, как:

- общеобязательность на всей территории Российской Федерации, то есть признание и исполнение представительными, исполнительными и судебными органами власти, органами местного самоуправления, организациями и гражданами на всей территории Российской Федерации;

- нормативный характер и окончательность решений Конституционного Суда Российской Федерации;

- исполнение путем принуждения со стороны органов государственной власти;

- официальное опубликование в изданиях органов государственной власти Российской Федерации, а также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Таким образом, решения Конституционного Суда Российской Федерации являются источниками российского права, «так как вне зависимости от того, будет ли отменена норма права уполномоченным субъектом права, конкретный нормативный правовой акт или его часть не подлежат применению в соответствии именно с решением Конституционного Суда Российской Федерации»[4, с. 60-62].

В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19.12.2003 № 23 «О судебном решении» говорится о том, что судам, в том числе судам общей юрисдикции, необходимо учитывать судебные акты конституционного судопроизводства «о толковании положений Конституции Российской Федерации, подлежащих применению в данном деле, и о признании соответствующими либо не соответствующими Конституции Российской Федерации нормативных правовых актов, на которых стороны основывают свои требования или возражения» [5].

Как было сказано выше, Конституционный Суд Российской Федерации при-

нимает решения о признании конституционными, в целом или в части, либо неконституционными, в целом или в части, нормативные акты, которые оказывает большое влияние на судебную практику. Суды общей юрисдикции обязательно должны учитывать данные постановления и определения при вынесении решений в конкретном деле.

Влияние конституционного судопроизводства на судебную практику выражается в следующем.

1. Если Конституционный Суд Российской Федерации признал неконституционным тот или иной нормативный акт, примененный в конкретном деле, то суд должен пересмотреть решение по данному делу.

2. «Суды, сориентированные «конституционным» толкованием конкретного закона, пытаются толковать в таком же русле другие законы» [6], которые впоследствии могут быть применены в подобных случаях, что позволит избежать в будущем их неконституционного толкования.

Это позволяет формировать общую судебную практику на всей территории Российской Федерации, одинаково толковать правовые нормы, унифицировать судебную практику и, в конечном итоге, защищать права и свободы граждан и их объединений в соответствии с Конституцией Российской Федерации.

Считаем необходимым проиллюстрировать, как суды общей юрисдикции Владимирской области обращаются к постановлениям и определениям Конституционного Суда Российской Федерации при вынесении итоговых решений на примере рассмотренных дел в области жилищного законодательства.

Так, за период с 1 января 2019 г. по 31 декабря 2019 г. было рассмотрено 1185 гражданских дел в области жилищного законодательства Российской Федерации в городских и районных судах Владимирской области. Из них было проведено 118 гражданских дел, при вынесении решений на которые суды ссылались на решения Конституционного Суда Российской Федерации.

Гражданские дела в области жилищного законодательства были рассмотрены в судах:

- Александровский городской суд – 19;
- Владимирский гарнизонный суд – 3;
- Октябрьский районный суд г. Владимира – 6;
- Вязниковский городской суд – 4;
- Ленинский районный суд г. Владимира – 12;
- Фрунзенский районный суд г. Владимира – 2;
- Гусь-Хрустальный городской суд – 7;
- Ковровский городской суд – 24;
- Киржачский районный суд – 5;
- Камешковский районный суд – 8;
- Кольчугинский городской суд – 9;
- Муромский городской суд – 2;
- Петушинский районный суд – 4;
- Собинский районный суд – 8;
- Суздальский районный суд – 3;
- Юрьев-Польский районный суд – 2.

Исходя из статистики, можно сделать вывод, что на сегодняшний день только небольшой процент вынесенных итоговых решений судов Владимирской области от общего числа вынесенных решений имеют ссылки на постановления Конституционного Суда Российской Федерации.

Так, в городских и районных судах первой инстанции Владимирской области было рассмотрено 117 гражданских дел о признании утратившими право пользования жилым помещением зарегистрированных в нем граждан, и только в 19 документах есть обращения к постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 25.04.1995 № 3-П.

Суды выносили решения об удовлетворении исковых требований о признании утратившим гражданина права пользования жилым помещением независимо от его регистрации в данном жилом помещении. Судьи обосновывали свое решение тем, что из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации от 25.04.1995 г. № 3-П следует, что «регистрация, заменившая институт прописки, или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения

или условием реализации прав и свобод граждан, в том числе права на жилище» [7]. К примеру, судья Александровского городского суда в своем решении по гражданскому делу № 2-1478/2019 от 22 июля 2019 г. указывает, что регистрация – это лишь способ учета гражданина в пределах Российской Федерации, предусмотренный российским законодательством. Данный способ носит исключительно уведомительный характер, отражает место пребывания или место жительства гражданина и при этом не влечет за собой какие-либо права и обязанности для данного гражданина.

В данном случае видно, что судья руководствовался правовым актом, являющимся конституционным. Впрочем, исходя из судебной практики судов общей юрисдикции Владимирской области за 2019 г. по данной категории дел, видно, что судьи удовлетворяют иски, не обращаясь при этом к правовым положениям Конституционного Суда Российской Федерации, изложенным в конкретных постановлениях, а основывая свое решение исключительно на нормативным актах, являющихся основными источниками права, например Гражданском кодексе Российской Федерации. В качестве примера можно привести судебное решение Ковровского городского суда по гражданскому делу № 2-1891/2019 от 12 июля 2019 г., где суд удовлетворяет исковые требования, но при этом ссылается не на постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25.04.1995 г. № 3-П, а, главным образом, на нормы Гражданского кодекса и Жилищного кодекса Российской Федерации.

Существует и другая проблема, когда судья принимает решение на основании нормативного правового акта, который признается Судом неконституционным либо без учета позиции Конституционного Суда Российской Федерации. Если судья руководствуется правовым актом, являющимся неконституционным, то он, скорее всего, делает это неумышленно, а просто не усматривает в применяемых нормах противоречий не только постановлениям или определениям Конституционного Суда Российской Федерации, но также и Конституции Российской Федерации.

Нельзя не согласиться с мнением кандидата юридических наук Белова С. А. о том, что судебные решения Конституционного Суда Российской Федерации – это не нормативные акты и для их толкования необходим определенный навык. «Не имея навыков толкования прецедентов, суды зачастую затрудняются принимать решения, опираясь непосредственно на правовые позиции Конституционного Суда РФ» [8]. Данные правовые позиции могут формулироваться не так, как нормативные правовые акты, и судья при применении решения Конституционного Суда Российской Федерации не всегда уверен, применяет ли он его правильно, будет ли указанное решение толковаться судом высшей инстанции так же или иначе, что может привести к отмене итогового решения суда первой инстанции.

Обратимся к Определению Конституционного Суда Российской Федерации от 29.01.2019 г. № 257-О/2019 [9]. Гражданин Бутряков Д. А. подал жалобу в Конституционный Суд Российской Федерации об оспаривании положений ст. 74 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [10] (далее - Закон об общих принципах организации местного самоуправления в РФ), согласно которой глава муниципального образования может быть удален в отставку Решением Совета народных депутатов за неисполнение обязанностей по решению вопросов местного значения в течение трех и более месяцев. Гражданин Бутряков Д.А., бывший глава муниципального образования Камешковского района Владимирской области, обратился в Камешковский районный суд Владимирской области с требованием признать действия Совета народных депутатов Камешковского района незаконными. Решением судьи Камешковского районного суда Владимирской области по делу № 2а-481/2017 от 07.11.2017 г. административному истцу было отказано в удовлетворении его требования со ссылкой на ст. 74 Закона об общих принципах орга-

низации местного самоуправления в РФ. Решение апелляционной инстанции оставило решение суда первой инстанции без изменения, что послужило поводом для обращения гражданина с жалобой в Конституционный Суд Российской Федерации. Конституционный Суд Российской Федерации отказал гражданину в принятии жалобы, так как признал положения ст. 74 вышеуказанного Федерального закона соответствующим Конституции Российской Федерации и не нарушающим конституционных прав заявителя. При этом Суд в своем определении указывает, что конституционность данной нормы права уже была предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации и отражена в Определениях от 04.10.2011 г. № 1264-О-О и от 02.11.2011 г. № 1464-О-О. Если бы судья Камешковского районного суда Владимирской области обратился к практике конституционного судопроизводства при рассмотрении административного иска, это могло бы избежать в дальнейшем обращения гражданина в Конституционный Суд Российской Федерации и как следствие уменьшения его судебных расходов.

В связи с этим приходим к заключению, что судьи судов общей юрисдикции как правоприменители сталкиваются со сложностью толкования решений Конституционного Суда Российской Федерации, что является одной из проблем правоприменения позиций Суда. Кроме того, не стоит забывать о том, что разрешение дела по существу судьями общей юрисдикции чаще всего является верным даже без учета правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации.

Скорее всего, перед судами первой инстанции при анализе правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации встает вопрос, являются ли данные позиции универсальными и можно ли их применять в любой ситуации или только относительно той нормы закона, конституционность которой подтверждена Судом. Но здесь, как нам кажется, судьи судов общей юрисдикции должны учитывать выводы и заключения Конституционного Суда Российской Федерации, так как Суд при вынесении решения руководствуется исключительно конституционными принципами.

Как уже отмечалось выше, суды первой инстанции не руководствуются в своей судебной практике позициями Конституционного Суда Российской Федерации из-за опаски отмены итогового решения по делу вышестоящим судом, но решение может быть отменено как раз и по причине того, что судьи не обратились к практике конституционного судопроизводства при рассмотрении конкретного дела, так как правовые позиции Суда несут общий характер, являются общеобязательными и самостоятельными источниками конституционного права.

Для устранения данной проблемы можно предложить закрепить на законодательном уровне статус решения Конституционного Суда Российской Федерации как нормативного акта, а выводы и заключения, изложенные в данных решениях как нормы права. Безусловно, для того, чтобы за решением Конституционного Суда Российской Федерации был закреплен статус нормативного акта, необходимо его соответствие требованиям, предъявляемым к такого рода документам, а именно форме, содержанию, порядку принятия и полноте решения. Но если решение Суда будет «выполнять» указанные требования, судам общей юрисдикции будет намного легче ориентироваться в судебной практике Конституционного Суда Российской Федерации, наиболее полно и правильно рассматривать дела, что значит – защищать конституционные права и свободы граждан.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что решения Конституционного Суда Российской Федерации обязательны на всей территории Российской Федерации и обладают высшей юридической силой. Если судами общей юрисдикции было вынесено решение на основе неконституционных актов, то они не могут быть исполнены и подлежат пересмотру.

Суды общей юрисдикции Владимирской области стараются обращаться к

выводам, изложенным в решениях Конституционного Суда Российской Федерации относительно конституционности или неконституционности того или иного закона, а также к общим правовым позициям, представленным в мотивировочной части определений или постановлений Суда.

Список литературы

1. Арановский К. В., Князев С. Д. Ненапрасное конституционное правосудие / К. В. Арановский, С. Д. Князев// Судья. - 2017. - № 12.
2. Бондарь Н. С. Конституционный Суд в системе юрисдикционных органов / Н. С. Бондарь // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. - 2017. - № 1.
3. Багмет А. М., Бычкова Е. И. Конституционное право: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2017.
4. Александрова М. А. Путь разрешения многолетнего спора о юридическом статусе решений Конституционного суда Российской Федерации // Вестник Новгородского государственного университета. - 2014. - № 83. - Ч. 2. – С. 60-62
5. О судебном решении: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2003 № 23 // Рос. газ. – 2003. – № 260
6. Обобщение практики применения судами Владимирской области при рассмотрении гражданских дел решений Конституционного суда Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: https://www.garant.ru/products/ ipo/prime/doc/19281094/ (дата обращения: 14.02.2020).
7. Постановление Конституционного Суда РФ от 25.04.1995 г. № 3-П [Электронный ресурс]. URL: http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision30347.pdf/ (дата обращения: 14.02.2020).
8. Соблюдение судами правовых позиций Конституционного Суда РФ, связанных с толкованием действующего законодательства [Электронный ресурс]. URL: https://pravoprim.spbu.ru/yurisprudentsiya/zawita-chesti-dostoinstva-i-delovoj-reputacii/item/65 (дата обращения: 14.02.2020).
9. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29.01.2019 г. № 257-О/2019 [Электронный ресурс]. URL: http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision388859.pdf (дата обращения: 14.02.2020)
10. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. - № 40, ст. 3822.

УДК 343.3

© Оксана Николаевна Семенова,
научный руководитель,
канд. юрид. наук, доцент,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: mercury06@ inbox.ru

Semenova O. N.
Academic supervisor,
Candidate of Law Sciences,
Associate Professor,
Vladimir Branch of RANEPA,
Vladimir

© Оксана Витальевна Евдокимова,
студентка факультета права,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: evdokimova.oks@inbox.ru

Evdokimova O. V.
Student of Law Faculty,
Vladimir Branch of RANEPA, Vladimir

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И УРЕГУЛИРОВАНИЕ КОЛЛИЗИИ ИНТЕРЕСОВ (ОПЫТ СТРАН – ЧЛЕНОВ ООН)

Preventing and resolving conflicts of interest (experience of un member states)

Аннотация: *от четкости и достаточности правового регулирования коллизии интересов во многом зависит эффективность профессиональной деятельности по исполнению полномочий персоналом государственных органов и органов местного самоуправления, законность принятия ими решений и гарантированность соблюдения прав человека. В статье авторы приводят различные практики стран - членов ООН по предупреждению возникновения и урегулирования коллизии интересов, что может быть востребовано при совершенствовании антикоррупционного законодательства Российской Федерации.*

Abstract: *The clarity and sufficiency of the legal regulation of conflicts of interest largely determines the effectiveness of professional activities for the execution of powers by the staff of state and local self-government bodies, the legality of their decision-making and the guarantee of human rights. In the article, the authors cite various practices of the UN member States to prevent the occurrence and settlement of conflicts of interest, which may be in demand when improving the anti-corruption legislation of the Russian Federation.*

Ключевые слова: *Конвенция ООН против коррупции, конфликт интересов, зарубежный опыт, Организация Объединенных Наций, санкции, государственная служба.*

Keywords: *UN Convention against corruption, conflict of interest, foreign experience, United Nations, sanctions, public service.*

Ограничения и запреты, связанные с гражданской и муниципальной службой, относятся к числу конституционных ограничений, обусловленные особенностями правового статуса отдельных категорий граждан – государственных и муниципальных служащих. Они устанавливаются не Основным Законом страны, а законодателем и должны быть оправданы природой этих отношений [1, с. 6].

В связи с этим Е. А. Садовский полагает, что правовые ограничения прав и свобод государственных и муниципальных служащих являются правовыми средствами, которые сдерживают противозаконное поведение персонала, в границах, установленных в праве, с одной стороны, и создают оптимальные условия для удовлетворения интересов, как субъектов властеотношений, так и государства и общества в целом – с другой [2, с. 89].

По мнению А. С. Коваля, ограничения и запреты, связанные с публичной службой, призваны обеспечить четкую работу государственных и муниципальных служащих, способствовать созданию условий для их независимости от различного рода государственных и негосударственных структур, предотвращению возможных злоупотреблений [3]. Схожее по смыслу значение ограничения прав государственных гражданских и муниципальных служащих сформулировал С. Пархоменко: их установление позволяет гарантировать реализацию служебной деятельности в сфере соблюдения государственными и муниципальными служащими публичного интереса и пресекать различного рода злоупотреблений своими обязанностями [4]. Е. В. Охотский также в целом придерживается озвученной позиции ученых, дополняя лишь, что это позволяет гарантировать обеспечение государственными и муниципальными служащими их гражданских прав [5, с. 56].

Таким образом, введение ограничений и запретов на государственной гражданской и муниципальной службе обусловлено задачами, принципами организации и функционирования этих служб. Запреты и ограничения позволяют обеспечить:

1) защиту конституционно признаваемых ценностей, назначением которых является обеспечение необходимого баланса между интересами личности, общества и государства;

2) поддержание высокого уровня реализации государственной и муниципальной службы, так как именно государственные и муниципальные служащие могут непосредственно воздействовать на развитие происходящих в стране реформ, обеспечивать реализацию решений, направленных на модернизацию жизни российского общества, за счет: а) обновления и сменяемости управленческого персонала; б) создания условий для независимости государственных и муниципальных служащих от различного рода государственных и негосударственных структур; в) предотвращения возможных злоупотреблений своими обязанностями со стороны государственных и муниципальных служащих.

Очевидно, что от четкости и достаточности правового регулирования ограничений и запретов во многом зависит эффективность профессиональной деятельности по исполнению полномочий персоналом государственных органов и органов местного самоуправления, законность принятия ими решений и гарантированность соблюдения прав человека гражданскими и муниципальными служащими.

С ограничениями и запретами тесно взаимосвязан конфликт интересов, поскольку на государственной (муниципальной) службе нарушение запретов и ограничений способствует возникновению ситуации конфликта.

Суть конфликта интересов можно раскрыть посредством понятия «личная заинтересованность», подразумевающей под собой возможность получения государственными (муниципальными) служащими при исполнении служебных (должностных) обязанностей доходов в форме ценностей, денег, различного другого имущества или услуг имущественного характера, других имущественных прав для третьих лиц или лично для себя [6, с. 125].

Иными словами, устанавливается определенный запрет, защитная мера, направленная на противодействие коррупции, чтобы не создавалось таких ситуаций, когда государственный (муниципальный) служащий видит только возможности получения личной имущественной выгоды.

Российская Федерация как член Организации Объединенных Наций обязана исполнять добровольно принятые на себя международные обязательства после подписания и ратификации [7] Конвенции против коррупции [8].

Важность формирования системы публичного управления в соответствии с принципами честности и неподкупности, прозрачности и подотчетности подчеркивается в главе II Конвенции против коррупции. Так, в п. 4 ст. 7 Конвенции содержится призыв к государствам-участникам, в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, создавать, поддерживать и укреплять такие системы, какие способствуют прозрачности и предупреждают возникно-

вение коллизии интересов. Это требование международного договора подкрепляется в п. 5 ст. 8, согласно которому государства-участники должны стремиться, в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, устанавливать меры и системы, обязывающие публичных должностных лиц представлять соответствующим органам декларации, среди прочего, о внеслужебной деятельности, занятиях, инвестициях, активах и о существенных дарах или выгодах, в связи с которыми может возникать коллизия интересов в отношении их функций в качестве публичных должностных лиц.

Очевидно, что надлежащее предупреждение и регулирование коллизий интересов в системе публичного управления возможны только при условии принятия ясных, понятных и зафиксированных стандартов.

Следует заметить, что во внутреннем законодательстве большинства государств и международно-правовых документах достаточно большое внимание уделяется конфликту интересов, поскольку коллизии интересов и их восприятие общественностью подрывают ее веру в честность и добросовестность государственных (муниципальных) служащих [9].

Таким образом, непредвзятость и профессионализм публичных должностных лиц – это один из основных элементов обеспечения честности и неподкупности в сфере публичного управления. Правильное, добросовестное и надлежащее выполнение публичных функций без учета личных интересов – это необходимое условие обеспечения эффективности публичных институтов и доверия общества государству.

В настоящее время сложилось несколько подходов во внутреннем законодательстве к нормативному регулированию коллизий интересов [10]:

1) принятие специальных законов для регулирования коллизий интересов. Преимущество такого подхода заключается в эффективной и подробной кодификации правовых норм, что способствует пониманию законодательных положений и, в конечном итоге, их соблюдению. К числу стран, избравших такой подход в правовом регулировании коллизии интересов, относятся Алжир, Аргентина, Босния и Герцеговина, Грузия, Египет, Италия, Литва, Оман, Польша, Румыния, Сальвадор, Словакия, Словения, Черногория и Чехия;

2) отражение нормы о предупреждении коллизии интересов в законодательстве о порядке прохождения государственной службы или даже в Основном Законе страны. Так, в Египте процедуры по урегулированию коллизий интересов прописаны в Конституции и законодательстве о гражданской службе, и их задача заключается в предупреждении коллизий интересов в отношении президента, премьер-министра и министров правительства. Следует заметить, что регулирование коллизии интересов у должностных лиц высших органов государственной власти предусмотрено также в таких странах, как Алжир, Аргентина, Армения, Бельгия, Германия, Индонезия, Кирибати, Перу, Сьерра-Леоне и Турция.

Регулирование коллизии интересов у государственных служащих без дифференциации на категории должностей предусмотрено в Австрии, Алжире, Армении, Боливии (Многонациональное Государство), Боснии и Герцеговине, Венгрии, Германии, Грузии, Италии, Индонезии, Норвегии, Перу, Польше, Румынии, Сальвадоре, Словакии, Словении, Соединенных Штатах Америки, Черногории, Чехии, Швейцарии и Японии.

В Венгрии отдельно регламентированы случаи коллизии интересов у сотрудников правоохранительных органов (сотрудников полиции, работников пенитенциарных учреждений, акцизных чиновников и сотрудников служб ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций): этот вопрос регулируется Законом о служебном положении специалистов правоохранительных органов. Кроме того, приняты и применяются этические кодексы;

3) в некоторых государствах в целях эффективного регулирования коллизий интересов дополнительно регламентируют эту ситуацию в кодексах поведения должностных лиц.

Введение режимов регулирования этических вопросов в публичном секторе и принятие кодексов поведения – это важные инструменты эффективного предупреждения

и урегулирования коллизий интересов. Хотя в области регулирования этических вопросов в публичном секторе есть много моделей и подходов, их конечная цель всегда состоит в том, чтобы публичные должностные лица знали границы приемлемого поведения и чтобы их работа способствовала обеспечению эффективности институтов и доверия общественности этим институтам.

Так, например, в Австрии Федеральная канцелярия разработала кодекс поведения в целях предупреждения коррупции, который применяется ко всем публичным должностным лицам государства. Более того, федеральные министерства разработали собственные кодексы поведения с учетом своих специфических требований. Эти кодексы размещены на сайтах министерств; они содержат руководящие принципы и правила для различных типов коллизий интересов, таких как получение подарков или внеслужебная деятельность.

Аналогичным образом регулируются эти вопросы в Италии. В этой стране разработаны кодексы поведения двух разных уровней: общий для всех публичных служащих и отдельный для каждого публичного учреждения. В этих кодексах прописаны стандарты поведения публичных должностных лиц и установлены общие принципы поведения, например, запрет на получение подарков. Нарушение этих кодексов является основанием для наложения дисциплинарных санкций.

Вопрос использования мер наказания за нарушение положений законодательства о коллизии интересов решается по-разному в законодательстве государств-членов, причем единая очевидная тенденция отсутствует. В большинстве стран-членов ООН в отношении должностных лиц, не соблюдающих режим регулирования коллизий интересов, применяются административные или дисциплинарные меры, в некоторых странах за нарушение законодательства, регулирующего коллизии интересов, также предусмотрены уголовные меры наказания.

Во многих странах-членах ООН в случае нарушения положений этических кодексов могут применяться санкции, однако также есть примеры правовых систем, в которых положения этических кодексов носят исключительно рекомендательный характер. Например, в Австрии в случае несоблюдения публичными должностными лицами применимых положений о коллизиях интересов не предусмотрены какие-либо меры наказания; в Венгрии – нарушение режима регулирования коллизий интересов карается санкциями в рамках трудового законодательства, в Чехии – административного. В Алжире и Чили, наоборот, присутствует суровость наказания: за несоблюдение законодательства о коллизии интересов виновные лица привлекаются к уголовной ответственности. В Индонезия за нарушение положений о коллизиях интересов, содержащихся в законе о государственном управлении, предусмотрены как уголовные, так и административные меры наказания.

Таким образом, конфликт (коллизию) интересов следует рассматривать как часть более общего института права – института ограничений и запретов на государственной и муниципальной службе. Проведенный нами анализ внутреннего законодательства стран-членов ООН на предмет регулирования конфликта интересов позволил прийти к выводу об отсутствии у стран единого подхода в этом вопросе, что обусловлено, на наш взгляд, различными факторами (менталитетом, масштабом проблемы в стране т.д.). Отличаются эти правовые акты кругом лиц, на кого распространяется действие правовых актов, видами и суровостью наказаний, степенью урегулированности вопроса. Однако нам очевидно одно: существующие подходы в теории уголовного права к сущности наказания основываются на диалектическом единстве карательных и воспитательных сторон. Применение только карательных методов борьбы с преступностью и коррупцией, в частности, не способно привести к восстановлению социальной справедливости, предупреждению совершения новых преступлений. Такое представление сделало бы кару универсальным средством воздействия на преступника и преступность в целом. Требуется изыскивать и другие способы предупреждения возникновения коллизии интересов.

Список литературы

1. Эбзеев Б.С. Ограничения конституционных прав: понятие и пределы / Теория и практика ограничения прав человека по российскому законодательству и международному праву: сборник научных трудов. Часть I / под ред. В. М. Баранова. – Н. Новгород : Нижегородский юридический институт МВД РФ, 1998.
2. Садовский Е. А. Понятие запретов и ограничений на государственной службе // NovaUm. Ru. – 2016. – № 4.
3. Коваль И. С. К вопросам запретов и ограничений на прохождение государственной гражданской и муниципальной службы // Актуальные вопросы функционирования экономики Алтайского края. – 2010. – № 2. - С. 165-176.
4. Пархоменко С. Стратегия противодействия коррупции на государственной и муниципальной службе // Муниципальная служба. – 2008. – № 3.
5. Охотский Е. В. Правовой статус государственного служащего Российской Федерации // Государство и право. – 2003. – № 9.
6. Ахметов Н. А. Конфликт интересов на государственной службе // Власть. – 2013. – № 12.
7. О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции: федер. закон от 8 марта 2006 г. № 40-ФЗ // Рос. газ. – 2006. – 21 марта.
8. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции: принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2006. - № 26, ст. 2780.
9. Кудашкин А. В., Козлов Т. Л. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе: объект, предмет, субъекты // Актуальные проблемы экономики и права. – 2010. – № 2. – С. 59-62.
10. Предупреждение возникновения и урегулирование коллизии интересов (пункт 4 статьи 7 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции): справочный документ, подготовленный Секретариатом в рамках Конференции государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (Вена, 5–7 сентября 2018 г.) [Электронный ресурс]. URL: https://documents-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V18/041/24/pdf/V1804124.pdf?OpenElement (дата обращения: 02.01.2020).

РОЛЬ ЖЕНЩИНЫ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Материалы общероссийской научно-практической конференции

20 ноября 2019 года

УДК 316.342

© Галина Геннадьевна Евстифеева,
доцент Владимирского филиала РАНХиГС

ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ДОСТИЖЕНИЮ РАВЕНСТВА В ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВЕ ЖЕНЩИН В ОРГАНАХ ВЛАСТИ

Аннотация: *в статье рассматриваются современные подходы к обеспечению равенства представительства женщин в органах власти. Проанализированы три основных подхода – гендерный, гендерно-нейтральный и комплексный гендерный. Сделаны сравнения и выводы о влиянии данных подходов на представительство женщин в органах власти.*

Abstract: *The article discusses modern approaches to ensuring the equal representation of women in government authorities. Three main approaches are analyzed – gender, gender-neutral and integrated gender approaches. Comparisons and conclusions are made about the impact of these approaches on the representation of women in government.*

Ключевые слова: *гендерный подход, равенство, политическое представительство, органы власти.*

Keywords: *gender approach, equality, political representation, government.*

В следующем 2020 году исполняется двадцать пять лет со времени проведения в Пекине в сентябре 1995 года четвертой Всемирной конференции по положению женщин. На ней государства - члены ООН единогласно приняли Платформу действий по поддержке гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин. Согласно Платформе действий, все заинтересованные стороны, участвующие в реализации политики и программ в области развития, в том числе учреждения ООН, государства-члены, международные структуры, занимающиеся вопросами развития, и субъекты гражданского общества, должны принимать меры «по обеспечению равного доступа женщин к директивным структурам и процессу принятия решений и их полного участия в них» [3]. За два с половиной десятилетия, прошедших после этой конференции, в странах проведен ряд мер для преодоления гендерного неравенства.

Одним из основополагающих принципов Устава ООН, принятого мировыми лидерами в 1945 году, является равноправие мужчин и женщин. Помимо этого принцип гендерного равенства был признан во Всеобщей декларации прав человека (1948), в которой тоже утверждается равноправие мужчин и женщин. Декларация стала отправной точкой для дальнейшего укрепления международных обязательств, касающихся прав женщин.

В наиболее полном объеме эти права были закреплены в 1979 году в Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин [2]. Конвенция дает определение дискриминации в отношении женщин, а также формулирует программу действий на национальном уровне, направленных на то, чтобы покончить с такой дискриминацией. По состоянию на 2016 год, 187 стран, в том числе 56 государств-участников ОБСЕ, ратифицировали Конвенцию, и многие из них приняли меры по включению принципов гендерного равенства в свои законодательства. В них обычно содержатся четкие положения о запрете дискриминации по гендерному признаку, однако декларации, содержащиеся в таких положениях, не превращаются автоматически в механизмы, которые могли бы обеспечить женщинам равные возможности для участия во всех видах общественной, политической и экономической деятельности на равных условиях с мужчинами.

Хотя женщины составляют более половины населения стран, они не имеют равного

с мужчинами доступа к сфере по принятию решений. В среднем представительство женщин в органах власти составляет менее 30 %.

Рассмотрим основные подходы к достижению равенства в представительстве женщин в органах власти.

Во-первых, это патерналистский подход, проводимый как политика «помощи женщине» через протекционизм или патернализм. Патерналистский подход заключается в признании юридического равноправия полов и принятии законов, устанавливающих равные права мужчин и женщин. Женщины имеют право занимать ответственные посты в сфере принятия важных политических решений; активно участвовать в общественной жизни. Государство через развитие сферы услуг создает условия для совмещения женщиной профессиональных и семейных обязанностей.

В Советском Союзе развивался именно этот подход. Советский Союз ратифицировал Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, были введены квоты представительства женщин в выборных органах власти всех уровней. Однако КПСС как руководящая сила общества в вопросе увеличения роли женщин в сфере принятия важных политических решений инициативы не проявляла и сама ограничивала присутствие женщин в партии, их количество было не более 20 %. Только один раз и на непродолжительное время женщина становилась членом Президиума ЦК КПСС. Это была Екатерина Фурцева.

Несмотря на то, что патерналистский подход декларирует равные права женщин и мужчин в сфере принятия важных политических решений, он не учитывает того, что дискриминация может присутствовать – явно или завуалированно – в самых разных законах, культурных нормах и местных обычаях, которые, например, ограничивают доступ женщин к активному участию в политической жизни страны.

Гендерный подход – это учет гендерной проблематики в качестве главной стратегии, направленной на достижение гендерного равенства.

Учет гендерной проблематики подразумевает включение элементов гендерного равенства в деятельность национальных государственных и частных учреждений, в политику на общегосударственном и местном уровне, а также в процессы предоставления услуг и реализации программ в конкретных сферах. В долгосрочной перспективе этот подход направлен на трансформацию социальных институтов и практики, основанных на дискриминации.

На практике существует два типа гендерного подхода к достижению гендерного равенства.

Гендерно-нейтральный подход ограничивается поддержкой формального равенства перед законом. Он направлен на достижение гендерного баланса или гендерного паритета. Термин «гендерный баланс» обозначает соотношение между числом работающих женщин и мужчин; он также может использоваться для обозначения соотношения между мужчинами и женщинами в любой сфере деятельности (например, число женщин и мужчин, работающих в органах государственного и муниципального управления).

Согласно гендерно-нейтральному подходу, у женщин и мужчин имеются одинаковые потребности и интересы. Однако опыт показывает, что потребности и приоритеты женщин и мужчин могут быть различными. Женщины и мужчины могут играть различную роль в обществе, иметь разные обязанности и различный доступ к благам и ресурсам. В большинстве стран мужчины обычно занимают доминирующее положение в обществе и в семье; таким образом, «гендерно-нейтральные» подходы на самом деле могут больше отвечать приоритетам мужчин, чем обеспечивать потребности женщин.

Гендерно-ориентированный (гендерно-чувствительный) подход направлен на выявление, критику и устранение механизмов воздействия социальных программ и политических действий, усугубляющих или воспроизводящих гендерное неравенство.

Такой подход обязательно предусматривает введение в программу мер по дости-

жению гендерного равенства гендерного анализа законодательства. Он включает:

анализ существующего положения с точки зрения гендерного равенства, а также анализ предполагаемых различающихся потребностей и приоритетов у мужчин и женщин в связи с рассматриваемым законодательным актом;

анализ возможных последствий принятия закона;

включение гендерно-ориентированных мер, концепций и аспектов;

разработку гендерных индикаторов.

Наиболее последовательно подходят к проблеме гендерного неравенства ОБСЕ и Совет Европы.

В 1995 г. по инициативе Совета Европы была создана группа специалистов по вопросу о комплексном подходе к проблеме гендерного равенства, которая через несколько лет после начала своей работы подготовила и опубликовала заключительный доклад, в котором рассматриваются концептуальные рамки и методология комплексного гендерного подхода. Комплексный подход к проблеме гендерного равенства понимается как «систематическая интеграция приоритетов и потребностей женщин и мужчин в программы по социальной политике для продвижения равенства между женщинами и мужчинами; развитие специальных мер социальной политики для достижения равенства, сопровождаемых учетом их эффекта в отношении женщин и мужчин уже на стадии планирования с последующим мониторингом и оценкой». «Цель политики гендерной интеграции - улучшение качества политики и предупреждение негативных последствий. Мониторинг гендерных последствий социальной политики должен быть развит, в частности, в отношении политик и программ, которые обычно считаются гендерно-нейтральными» [1].

Появление комплексного гендерного подхода связано с новым пониманием равенства с точки зрения соотношения сходства и различия. Равенство подразумевает равное положение, независимость, ответственность и всеобъемлющее участие женщин и мужчин во всех сферах общественной и частной жизни. Сторонники гендерного подхода признают, что между мужчинами и женщинами существуют отличия, которые необходимо иметь в виду при составлении законов таким образом, чтобы эти различия учитывались, а не вели к дискриминации.

Список литературы

1. Законы, работающие на благо мужчин и женщин: пособие по учету гендерной проблематики в законодательстве. - Варшава, 2017.
2. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw.shtml (дата обращения: 15.11.2019).
3. The Beijing Platform for Action: Inspiration Then and Now [Электронный ресурс]. URL: https://beijing20.unwomen.org/en/about (дата обращения: 15.11.2019).

УДК 331.543

© Анна Кимовна Кайдашова
канд. экон. наук, доцент
доцент кафедры государственного и муниципального управления,
Владимирский филиал РАНХиГС, г. Владимир,
email: akaidashova@mail.ru

ГЕНДЕРНОЕ НЕРАВЕНСТВО В СТРУКТУРЕ ОБУЧАЮЩИХСЯ НАПРАВЛЕНИЯ ПОДГОТОВКИ 38.03.04 «ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ» ВЛАДИМИРСКОГО ФИЛИАЛА РАНХиГС

Аннотация: *в настоящее время соотношение мужчин и женщин в корпусе государственных и муниципальных служащих далеко от равновесного. Женский сегмент значительно превосходит по объему корпус чиновников-мужчин, что стало многолетней тенденцией. В данной статье на основе статистических данных Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации подтверждается гендерный дисбаланс чиновников и выявляются различия в соотношении мужчин и женщин по категориям должностей и уровням управления.*

С целью предвидения структурных диспропорций в аппарате государственных и муниципальных служащих автор выявляет динамические сдвиги в составе обучающихся направления подготовки 38.03.04 «Государственное и муниципальное управление» на примере Владимирского филиала РАНХиГС. Количественная характеристика соотношения мужского и женского сегментов обучающихся приводится в разрезе форм обучения – очной и заочной, что демонстрирует противоположные векторы и скорость изменения структуры «будущих чиновников».

Динамические колебания соотношения обучающихся мужского и женского пола позволили автору выявить тенденции его изменения и экстраполировать их на ближайшую перспективу, что в будущем может повлечь за собой не только количественные, но и качественные преобразования в кадровом корпусе чиновников.

Abstract: *Nowadays, the ratio between men and women in the corps of state and municipal employees is far from equilibrium. The female segment is significantly larger than the corps of male officials, and that has become a multi-year trend. In this article, which is based on the statistics of the Federal State Statistics Service of the Russian Federation, the gender imbalance of officials is confirmed and the differences of the ratio between men and women in categories of posts and levels of government.*

In order to anticipate structural imbalances in the apparatus of state and municipal employees, the author identifies the dynamic shifts in the composition of students in the training direction 38.03.04 State and municipal administration on the example of the Vladimir branch of the RANEPA. A quantitative characteristic of the ratio of male and female segments of students is given in the context of forms of training - full-time and part-time, which demonstrates the opposite vectors and the rate of change in the structure of "future officials".

Dynamic fluctuations in the ratio of male and female students allowed the author to identify trends in its changes and extrapolate them in the short term, which in the future may entail not only quantitative, but also qualitative transformations in the personnel of officials.

Ключевые слова: *гендерная структура обучающихся, государственное и муниципальное управление.*

Keywords: *gender structure of students, state and municipal administration.*

В настоящее время женщины составляют более половины населения современной России – 54 %, и их роль в разных сферах жизни все более усиливается [6], в том числе в сфере государственного и муниципального управления.

В Конвенции о политических правах женщин, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 20 декабря 1952 г., за женщинами впервые на таком высоком уровне были официально признаны равные права на участие в управлении государством [1]. Ст. 19 Конституции Российской Федерации гарантирует «равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола… Мужчина и женщина имеют равные права и свободы на их реализацию» [2]. Усиление роли женщины подтверждает и Указ Президента от 30.06.1996 № 1005 РФ «О повышении роли женщин в системе федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [3].

В настоящее время женщины занимают посты Председателя Совета Федерации Федерального Собрания РФ (В. И. Матвиенко), заместителей Председателя Правительства РФ (Т. А. Голикова, О. Ю. Голодец), министра здравоохранения (В. И. Скворцова) и просвещения (О. Ю. Васильева), губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (Н. В. Комарова), председателя Центрального банка Российской Федерации (Э. С. Набиуллина). Доля женщин в составе членов Совета Федерации в 2019 г. составила 18 %, а депутатов-женщин в Государственной Думе – 16 %.

В 2017 году среди работников гражданской службы зарегистрировано 212,4 тыс. мужчин и 546,3 тыс. женщин. Доля женщин была преобладающей – 72 %, при этом в разрезе категорий должностей их удельный вес снижался по мере движения от обеспечивающих специалистов (85,8 %) до руководителей (62,6 %) с разницей в 23 %. Отметим, что меньше всего женщин было среди служащих, замещающих государственные должности РФ и субъектов РФ (58,6 %) (рисунок 1).

Уже в середине 1990-х гг. женщины составляли более 40 % депутатов представительных органов местного самоуправления. Высоким (75 %) оказался уровень занятия женщинами муниципальных должностей на муниципальной службе.

В таблице 1 приведена структура государственных и муниципальных служащих в Российской Федерации с учетом их половой принадлежности, по данным Федеральной службы государственной статистики РФ на 2017 г.

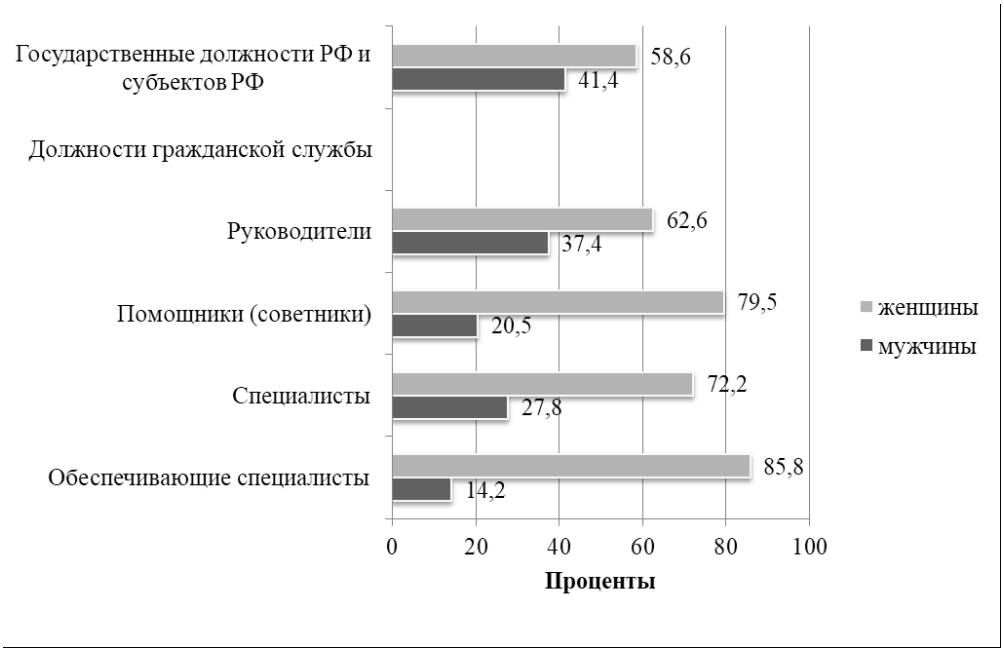


Рис. 1. Состав работников гражданской службы по полу в разрезе категорий должностей в 2017 г.

Таблица 1

Структура государственных и муниципальных служащих в Российской Федерации по полу в 2017 г. (%)

Показатель	В общей численности работников	
	мужчины	женщины
Все работники, замещавшие государственные должности и должности гражданской службы в органах государственной власти РФ	28,0	72,0
Численность работников на муниципальных должностях и должностях муниципальной службы	24,0	76,0
из них в: представительных органах муниципальных образований	31,5	68,5
местных администрациях (исполнительно-распорядительных органах муниципальных образований)	23,8	76,2

Данные таблицы 1 показывают преобладание муниципальных служащих-женщин над служащими-мужчинами в пропорции 3:1. Специфика работы муниципальных служащих, к которым предъявляются требования высокой исполнительности, жесткой дисциплины, ответственности и лояльности к руководству, обусловливает эту многолетнюю особенность. При этом в представительных органах муниципальных образований женщин меньше, чем в исполнительно-распорядительных, однако их доля по-прежнему является преобладающей [5].

Исторический опыт самоутверждения женщины в обществе и вовлечения ее в сферу государственного управления, как видим, имеет оптимистические прогнозы.

На территории Владимирской области среди населения также преобладают женщины. На их долю приходится более половины населения в разрезе всех возрастных категорий.

В регионе отмечается активное выдвижение женщин в органы представительной и исполнительной власти. Так, председателем представительного органа города Владимира является О. А. Деева (она же глава муниципального образования). Среди депутатов Законодательного Собрания Владимирской области каждая пятая (21 %) – это женщина.

Во всем мире, по исторической традиции, должности высшего эшелона власти занимали мужчины. Но в системе академий государственной службы, готовящих по всей стране новое поколение чиновников, с каждым годом возрастает доля женского сегмента, обучающегося по направлению 38.03.04 «Государственное и муниципальное управление».

На примере Владимирского филиала РАНХиГС проанализируем гендерный аспект обучающихся бакалавриата данного направления подготовки (таблица 2).

Таблица 2

Структура обучающихся выпускных курсов направления подготовки 38.03.04 «Государственное и муниципальное управление» Владимирского филиала РАНХиГС в 2019 г.

Группа	Обучающиеся женского пола		Обучающиеся мужского пола	
	человек	процентов	человек	процентов
Гб-115, 215	30	73	11	27
Всего по очной форме обучения	**30**	**73**	**11**	**27**
СПГбз-115, 215	40	62	25	38
ВГбз-115-315	14	29	35	71
Всего по заочной форме обучения	**54**	**47**	**60**	**53**
Итого	**84**	**54**	**71**	**46**

Как видим, доля представительниц женского пола среди обучающихся очной формы соответствует общероссийским тенденциям (73 %), в структуре же студентов заочной формы обучения их удельный вес составил всего 47 %, что приблизило итоговые показатели к равновесию – 54 % женщин и 46 % мужчин.

Если обратиться к данным о составе и структуре обучающихся выпускных курсов направления подготовки 38.03.04 «Государственное и муниципальное управление» 2015 года, то можно отметить следующие особенности (таблица 3):

1) среди обучающихся очной формы обучения 2/3 составляли девушки и 1/3 – юноши;

2) среди заочников имела место обратная диспропорция – представительниц женского пола было в 2 раза меньше, чем мужского (33 % и 67 % соответственно);

3) итоговые показатели не демонстрируют равновесия мужчин и женщин (как в 2019 г.), а транслируют уверенное преобладание обучающихся-мужчин (61 %).

Таблица 3

Структура обучающихся выпускных курсов направления подготовки 38.03.04 «Государственное и муниципальное управление» Владимирского филиала РАНХиГС в 2015 г.

Группа	Обучающиеся женского пола		Обучающиеся мужского пола	
	человек	процентов	человек	процентов
Гб-111, 211	27	73	10	27
Всего по очной форме обучения	**27**	**73**	**10**	**27**
СГбз-111, 211	22	52	20	48
ВГбз-111-311	49	28,5	123	71,5
Всего по заочной форме обучения	**71**	**33**	**143**	**67**
Итого	**98**	**39**	**153**	**61**

Количественная характеристика приемной кампании 2018 года выглядела следующим образом:

– по очной форме обучения – 18 девушек (72 %) и 7 юношей (28 %) (в 2019 г. – 76 % и 24 % соответственно);

– по заочной форме обучения – 72 чел. (55 %) и 59 чел. (45 %) соответственно.

Отметим, что в наборах абитуриентов 2018 года сохранились тенденции последних лет – преобладание обучающихся женского пола над обучающимися мужского пола и увеличение удельного веса женского сегмента.

Проведенный анализ показал изменение за пятилетний период гендерной структуры обучающихся направления подготовки 38.03.04 «Государственное и муниципальное управление» и позволил нам выявить следующее.

1. В зависимости от формы обучения, очной или заочной, были выявлены противоположные тенденции.

2. Стабильный дисбаланс девушек и юношей по очной форме обучения в пропорции 3:1 соответственно, что свидетельствует о том, что среди очников направление подготовки 38.03.04 «Государственное и муниципальное управление» определяется как «условно женское».

3. Преобладание мужчин среди студентов заочной формы обучения до 2018 года, что можно объяснить, например, значительной долей военнослужащих среди обучающихся. При этом соотношение между мужским и женским сегментом за исследуемый период все более тяготело к равновесному и достигло незначительного перевеса в пользу женщин (58 %) в 2018 году. Данная тенденция может говорить о возрастающем интересе к данному направлению подготовки со стороны женщин.

Таким образом, выявленные гендерные характеристики обучающихся направле-

ния подготовки 38.03.04 «Государственное и муниципальное управление», будущих чиновников, вполне коррелируют с общероссийскими структурными характеристиками государственных и муниципальных служащих. Экстраполируя полученные данные на ближайшую перспективу, можно уверенно говорить об инерционном росте доли молодого женского сегмента в сфере государственного и муниципального управления, что найдет отражение в структуре корпуса чиновников в обозримом будущем.

Список литературы

1. Конвенция о политических правах женщин [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://base.garant.ru/2560191 (дата обращения: 19.09.2019).
2. Конституция Российской Федерации: с последними изменениями на 2018 год. – М. : Эксмо, 2018. – 32 с.
3. О повышении роли женщин в системе федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Указ Президента РФ от 30.06.1996 № 1005 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/cons (дата обращения: 19.09.2019).
4. Труд и занятость в России. 2017: Стат. сб. – М. : Росстат, 2017. – 261 с.

УДК 351

© Ирина Юрьевна Калмыкова,
доцент, кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Владимирского филиала РАНХиГС

Kalmykova Irina U.
Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Vladimir Branch of RANEPA, Vladimir

ТРАЕКТОРИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГЕНДЕРНЫХ АСПЕКТОВ РЕФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: *в данной статье рассматриваются актуальные проблемы государственного регулирования развития гендерных процессов в системе государственной службы в процессе ее реформирования, проводится анализ причин высокой гендерной асимметрии в системе государственного управления, вносятся предложения по повышению эффективности государственных механизмов гендерной государственной политики.*

Annotation: *This article discusses the current problems of state regulation of the development of gender processes in the public service system in the process of its reform, analyzes the causes of high gender asymmetry in the public administration system. The author makes suggestions on improving the effectiveness of state mechanisms of gender state policy.*

Ключевые слова: *государственное управление, государственная служба, реформа государственной службы, гендерная политика, гендерная асимметрия.*

Keyword: *Public administration, public service, public service reform, gender policy, gender asymmetry.*

Актуальными направлениями современной научной дискуссии в последние годы является системное обсуждение гендерных проблем и степени их влияния на укрепление государственности, социально-экономическое развитие страны, ее социальную стабильность. В научных словарях утвердилась новая категория - «гендерная асимметрия», под которой понимается «непропорциональная представленность социальных и культурных ролей обоих полов (и/или представлений о них) в различных сферах жизни»[1].

Вопросы воспроизводства гендерной асимметрии исследовались в научных трудах Бабаевой Л. В., Ворониной О. А., Климовой Т. В., Барчунова Т. В. и др.[2]

Социально-экономические трансформации 90-х годов XX в. - нулевых годов XXI в. привели к системным изменениям социальной структуры общества и обострили проблемы социально-экономического положения российских женщин. Согласно переписи населения, проведенной в 2010 г., в Российской Федерации было 66,1 млн. мужчин и 76,8 млн. женщин (разница в 10,7 млн. (16 %). Это количественные показатели. Но изменились и качественные показатели социальной роли женщины, в первую очередь, оценка условий труда, условий приема на работу, участия в экономической и общественной жизни, возможности самоутверждения в профессиональной деятельности, самореализации в деятельности общественных и государственных институтов.

Гендерная асимметрия, т.е. непропорциональная представленность женщин и мужчин во всех сферах жизни, проявляется в показателях, раскрывающих количественные и качественные сравнительные характеристики социальных групп: мужчины и женщины (таблица 1).

1 Большой толковый социологический словарь. В 2 т. Т. 1. - М., 1999.

2 Бабаева Л. В. Женщины России в условиях социального перелома. - М., 1997; Воронина О. А. Социокультурные детерминанты развития гендерной теории в России и на Западе // Общественные науки и современность. - 2000. - № 4.; Климова Т. В. Влияние гендерной специфики на формирование имиджа женщины / Социальные взаимодействия в транзитивном обществе. - Новосибирск, 2000; Барчунова Т. В. "Эгоистичный гендер", или Воспроизводство гендерной асимметрии в гендерных исследованиях // Общественные науки и современность. – 2002. - № 5. – С. 180-192.

Таблица 1

Некоторые сравнительные характеристики социальных групп (мужчины-женщины) Российской Федерации, 2018 г.[3]

№	Социальные характеристики, отражающие положение во всех сферах жизни общества.	Гендерная[4] статистика (женщины)	Гендерная статистика (мужчины)
1.	Численность населения (2018 г.) Общая: 146880 тыс. человек	78761 тыс. человек	68120 тыс. человек
2.	Ожидаемая продолжительность жизни при рождении	77,6 Городское/сельское 78/76,7	67,5 Городское/сельское 67,5/66,4
3.	Уровень образования городского и сельского населения На 1000 человек населения в возрасте 15 лет и более, указавшего уровень образования, имеют образование основное общее и выше	Городское/сельское 950/866	Городское/сельское 968/916
4.	Уровень образования женщин и мужчин, занятых в экономике. Все население в возрасте 15 лет и более, указавшее уровень образования ***Высшее образование***	Тыс. чел./% 32299/49 15975/58	Тыс. чел./% 33439/51 11566/42
5.	Занятые в экономике (%) Безработные (%) Ведущие домашнее хозяйство(%)	60,1 3,3 4,8	71,5 4,1 0,4
6.	Удовлетворенность женщин и мужчин, % различными аспектами работы *- вполне удовлетворены заработком* *- не вполне удовлетворены* *- вполне удовлетворены надежностью работы* *- не вполне удовлетворены* *- вполне удовлетворены режимом работы* *- не вполне удовлетворены режимом работы*	 32 52 71,6 25,2 85, 6 12,7	 40,3 48,8 65,1 30,1 80,1 17,1
7	Средняя начисленная заработная плата (руб.)	28021	38605

3 Женщины и мужчины России. 2018 / под ред. Г. К. Оксенойт. – М. : Федеральная служба государственной статистики (Росстат), 2018.

4 Гендерная статистика – это статистические данные о женщинах и мужчинах, отражающие их положение во всех сферах жизни общества

Особенно остро гендерная асимметрия наблюдается в системе государственного управления. Справедливости ради необходимо отметить, что эти тенденции характерны для большинства стран мира. В составе населения цивилизации больше половины (от 51 % до 54 %) составляют женщины, однако в органах государственного управления их значительно меньше. Например, в Российской Федерации женщины составляют 53 % от общего количества населения страны, а в Государственной Думе они представлены 15 % от общего числа депутатов. Из 450 депутатов женщин ровно 70 человек.

В настоящее время во всем мире исторически сложившееся доминирование в системе управления мужчин над женщинами меняется. В развитых экономически странах женщины практически достигли равенства мужчин и женщин в вопросах своих прав и возможностей. Однако гендерная асимметрия пусть не явно, но сохраняется.

Таблица 2

Численность работников, замещавших государственные (муниципальные) должности и должности гражданской (муниципальной) службы, по полу и ветвям власти[5]

	Показатели	Женщины	Мужчины
1.	Государственные должности и должности гражданской службы (тыс.чел.)	546,3	212,4
	Из них в органах:	7,2	4,3
	- законодательной власти	413,8	173,5
	- исполнительной власти	116,4	291
	- судебной власти и прокуратуры	116,4	29,1
	В федеральных государственных органах	391,5	149,9
	Из них в органах:		
	- законодательной власти	1,8	1,5
	- исполнительной власти	295,3	121,6
	- судебной власти и прокуратуры	92,4	25,1
2.	В государственных органах субъектов Российской Федерации (тыс. чел.)	154,8	62,5
	Из них в органах:		
	- законодательной власти	5,4	2,9
	- исполнительной власти	118,5	51,9
	- судебной власти и прокуратуры	24,0	4,0
3.	Численность работников, замещавших государственные (муниципальные) должности и должности гражданской (муниципальной) службы, по полу и ветвям власти (тыс. чел./%)	546,3/72	212,4/28

5 Женщины и мужчины России. 2018 / под ред. Г. К. Оксенойт. – М. : Федеральная служба государственной статистики (Росстат), 2018.

Гендерная асимметрия является одной из актуальных проблем развития системы государственного управления, но наиболее ярко она проявляется в деятельности института государственной службы. Любое активное участие женщины в государственном управлении выдвигает объективную дилемму. Женщине приходится выбирать карьерное продвижение по государственной службе и зачастую негативные последствия карьеры для семейного положения, или создание крепкой, многодетной семьи, что зачастую не

позволяет полностью заниматься построением карьеры. Эффективное соединение двух важнейших социальных ролей, к сожалению, явление редкое.

Существуют трудности вовлечения женщины в систему властных институтов, особенно в органы управления высшей иерархии:

- сложившийся в обществе стереотип о социальных ролях женщины и мужчины;

- многие женщины не проявляют активного стремления к участию в деятельности политических институтов;

- культурные факторы, традиции, патриархальные ценности электората;

- недостаточные профессиональные компетенции женщин, формирование которых ограничивается объективными временными периодами, которые женщина проходит в период подготовки к материнству и воспитания детей;

- накладывает свой отпечаток так называемая двойная занятость женщин (профессиональная деятельность и семья).

Поэтому женщины в системе государственного управления более широко представлены в структурах среднего звена управления, чем в высших структурах органов государственного управления.

Государственное регулирование гендерной асимметрии в системе государственной службы является важнейшим условием реформирования данного института. Целью реформы государственной службы является повышение ее результативности и эффективности. И здесь роль женщины многомерно возрастает.

Необходимо отметить, что в ходе реформы государственной службы количество женщин в системе государственного управления значительно увеличилось. В настоящее время около 70 % государственных служащих РФ – женщины. Но в то же время обострились и проблемы. С одной стороны, существует устойчивый стереотип в отношении разделения труда на мужскую (институты власти) и женскую (организационная, творческая, благотворительная, социальная) работу. С другой стороны, женщины во властных структурах, как правило, не стремятся к самым высшим ступеням власти. Существуют и другие трудности:

- женщины испытывают больше трудностей при устройстве на работу в систему государственной службы;

- возникают объективные трудности при построении карьеры в системе государственной службы;

- наблюдается неравномерность распределения мужчин и женщин в структуре органов государственного управления в зависимости от специализации ведомства.

Необходимо отметить, что профессиональные стремления женщин чаще позитивнее, чем у мужчин. Они нацелены на содержательную самореализацию в карьере, а не только на получение высокого дохода, высокого статуса, укрепление престижа. Женщин не удовлетворяет рутинный труд, низкая зарплата, но они чаще, чем мужчины, соглашаются на данные условия, т.к. для женщин важнее стабильность, они не склонны к неоправданным рискам.

В ходе реформы государственной службы с 2004 года по настоящее время приняты многие нормативные документы. Среди них:

- Федеральный закон 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (измен. от 13 июля 2015 г.);

- Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Указы Президента РФ:

- от 12 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих»;

- от 1 февраля 2005 г. № 110 «О проведении аттестации государственных гражданских служащих»;

- от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» и др.

Данными нормативными правовыми документами определены:

- новые подходы к формированию кадрового состава гражданской службы;

- введен конкурсный отбор на вакантные должности;

- конкретизированы квалификационные требования к гражданским служащим;

- закреплено понятие кадрового резерва.

Разработаны регламенты служебной деятельности служащего, формируется система кадрового резерва, вводятся новые технологии организации гос. гражданской службы.

И везде формально закреплены принципы гендерного равенства государственных служащих: мужчин и женщин.

Однако представляется существенным в системе государственной службы видеть и различия социальных ролей женщин и мужчин, и создавать необходимые условия для реализации женщиной двойных функций в ее жизнедеятельности, для чего, возможно, необходимо изучить вопрос о внесении дополнительных норм, защищающих права женщин при исполнении профессиональных функций в органах государственного управления. Возможно, это дополнительные дни к отпуску или строго нормированный в соответствии с трудовым законодательством рабочий день для женщин, имеющих детей в возрасте до 6 лет.

Состоявшийся в 2019 г. российский гендерный форум «Гендерные ресурсы и гендерный порядок в XXI веке» «За конструктивные гендерные права и гуманный гендерный порядок» обсудил вопросы эволюции политики Российского государства в области достижения гендерного равноправия в России, провел анализ качества гендерных ресурсов как базовой основы развития человеческого капитала и конструктивного национального (российского) гендерного порядка[6].

Участниками научно-практической конференции «Роль женщины в системе государственного и муниципального управления», проведенной Владимирским филиалом РАНХиГС и Ассоциацией «Совет муниципальных образований Владимирской области», обобщен опыт реализации государственной политики в сфере гармонизации гендерных отношений, в укреплении семьи в регионе, опыт развития института родительства и детства, материнства и отцовства, социальной поддержки пожилых и пенсионеров разных гендерных общностей, защиты их социальных прав и возможностей самореализации в условиях рыночной экономики. В ходе дискуссии были рассмотрены вопросы усиления социального потенциала гендерных ресурсов в снижении бедности и ее феминизации, раскрыты социальные противоречия и нерешенные проблемы обеспечения гендерного равноправия в системе государственного и муниципального управления, выдвинуты важные инициативы в регулировании гендерной асимметрии в системе государственной службы. Опыт, накопленный молодым Российским государством в достижении гендерного равенства, в том числе и в системе государственного управления, небольшой, но и его необходимо изучать и транслировать.

6 Гендерные ресурсы и гендерный порядок в XXI веке: за конструктивные гендерные права и гуманный гендерный порядок: материалы российского гендерного форума. - М. : Финансовый университет при Правительстве РФ, 2019. [Электронный ресурс]. URL: https://www.ssa-rss.ru/files/File/Conference/30-31%20May%202019-Informacionnoe%20pismo.pdf.

Список литературы

1. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон тот 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. - № 31, ст. 3215.
2. Большой толковый социологический словарь. В 2 т. - М., 1999.
3. Бабаева Л. В. Женщины России в условиях социального перелома. - М., 1997.
4. Воронина О. А. Социокультурные детерминанты развития гендерной теории в России и на Западе // Общественные науки и современность. - 2000. - № 4.
5. Климова Т. В. Влияние гендерной специфики на формирование имиджа женщины / Социальные взаимодействия в транзитивном обществе. - Новосибирск, 2000.
6. Барчунова Т. В. «Эгоистичный гендер», или Воспроизводство гендерной асимметрии в гендерных исследованиях // Общественные науки и современность. – 2002. - № 5. – С. 180-192.
7. Женщины и мужчины России. 2018 / под ред. Г. К. Оксенойт. – М. : Федеральная служба государственной статистики (Росстат), 2018.
8. 8. Гендерные ресурсы и гендерный порядок в XXI веке: за конструктивные гендерные права и гуманный гендерный порядок: материалы российского гендерного форума. - М. : Финансовый университет при Правительстве РФ, 2019. [Электронный ресурс]. URL: https://www.ssa-rss.ru/files/File/Conference/30-31%20May%202019-Informacionnoe%20pismo.pdf.

УДК 351.85

© Ольга Владимировна Котлярова,
к. фил. н., доцент кафедры социально гуманитарных дисциплин
Владимирского филиала РАНХиГС,
г. Владимир

ЯЗЫКОВАЯ ПОЛИТИКА ЕКАТЕРИНЫ II

Аннотация: *статья посвящена анализу языковой политики Екатерины II, одной из первых обратившей внимание на острую необходимость культурного развития российского общества. Роль великой императрицы заключалась в масштабном и правомерном общественном реформировании, направленном на развитие первых образовательных учреждений, поднимающих культуру русской словесности. Управленческие решения Екатерины II заложили основные направления языковой политики, которые актуальны и перспективны в России XXI века.*

Abstract. *The article analyzes the language policy of Catherine II, who was one of the first to draw attention to the urgent need for cultural development of Russian society. The role of the Great Empress was a large-scale and legitimate public reform aimed at developing the first educational institutions that raise the culture of Russian literature. Management decisions of Catherine II laid the main directions of language policy, which are relevant and promising in modern Russia.*

Ключевые слова: *языковая политика, образовательная политика, государственное управление, роль женщины в государственном управлении.*

Keywords: *language policy, educational policy, public administration, the role of women in public administration.*

Государственная языковая политика выступает в качестве стратегического приоритета развития современной России и характеризуется динамичностью и многофакторностью. Если языковая политика не вырабатывает новые способы реагирования на изменения информационно-технологической парадигмы, то может быть нанесен ущерб развитию всего общества. В качестве основного аспекта формирования продуктивной языковой политики выступает развитие положительной имиджевой составляющей государственной службы, в этой связи языковая личность госслужащего выходит на первый план.

По нашему мнению, влияние представителей власти на языковую политику особенно заметно начиная с XVIII в. Реформаторская деятельность великих императоров затрагивала области языковой политики, а их индивидуальные речевые характеристики как носителей русского языка имели большое влияние на формирование речевого общественного потенциала.

Управление государством реализуется, прежде всего, через процесс речетворчества, а значит, языковые личности высших представителей власти формируют потенциал речевого развития остальных членов общества, отражают особенности определенного исторического периода, а также демонстрируют индивидуальные речевые характеристики. Логичным кажется предположение, что именно от речевого портрета российских императоров начал формироваться речевой портрет государственных служащих, возникла имиджевая составляющая госслужбы, появились стереотипы восприятия представителей власти, а также начали формироваться образцы речевого поведения, которым должен соответствовать государственный служащий (подробнее о формировании имиджевой составляющей государственных служащих см., к примеру, монографию Н. В. Юдиной, О. В. Котляровой [Юдина, Котлярова 2019]).

Роль Екатерины II в формировании языковой политики переоценить сложно.

Ее управленческая стратегия в обсуждаемой области реализовывалась в парадигме образовательной реформы и основывалась на идеях просвещения. По собственным словам императрицы, она вела «работу над умами в варварской стране» [Бринкер, 1996, с. 26].

Особенностям языковой политики Екатерины II, в том числе и с точки зрения гендерного подхода, посвящены работы А. С. Иощенко [Иощенко, 2010], Н. В. Коршуновой [Коршунова, 2010], И. В. Крыковой, В. С. Семиной [Крыкова, Семина, 2007], М. Е. Лупановой [Лупанова, 2008], А. Ю. Никитиной [Никитина, 2013] и др.

Екатерина II так же, как и Петр I, преследовала цель создать «новую породу людей» [Крыкова, Семина, 2007, с. 208]. Позаимствованная у Ж.-Ж. Руссо идея о приоритете воспитания была положена в основу новой просветительской концепции. Следствием просветительских идей, планомерно адаптированных для российского общества, стало создание комплекса закрытых сословных учебных заведений. Одним из реализаторов образовательной реформы стал И. И. Бецкий, президент Академии художеств.

Императрица стремилась к созданию системы образования в России, изначально в качестве образца заимствуя систему австрийских школ. Большинство исследователей сходятся во мнении, что реформирование школьной системы было одним из самых обоснованных и последовательных решений Екатерины II [Коршунова, 2010, с. 110].

Значимую роль в реализации языковой политики сыграла Екатерина Романовна Дашкова, назначенная Екатериной II на должность директора Академии наук в 1782 г. Во-первых, Е. Р. Дашкова вела активную научно-просветительскую и издательскую деятельность. Во-вторых, в надлежащее состояние была приведена библиотека Академии наук, обогащался книжный ассортимент, перестраивалась работа типографии. В-третьих, сама цель учреждения Российской академии наук, открытой в 1783 г., заключалась в изучении русского языка и русской литературы. Образование Российской академии имело целью создание научного центра, основные ресурсы которого были направлены на изучение словесности и русского языка [Записки княгини Дашковой, 1991].

Е. Р. Дашкова первоначальной миссией академии как центра развития русского языка и русской словесности считала необходимость создания словаря. Под ее руководством впоследствии был опубликован «Словарь Академии российской, производным порядком расположенный». Подобный толковый словарь издавался впервые, он содержал более 40000 слов. К исследовательской деятельности были привлечены Г. Р. Державин и Д. И. Фонвизин. Тщательная работа над созданием словарей сыграла большую роль в установлении лексических норм русского литературного языка.

Важным событием в русле языковой политики стала инициатива Е. Р. Дашковой в организации открытых публичных общедоступных курсов, которые читались только на русском, преследуя цель перенесения мировой науки в систему российского менталитета и российского просвещения (ср. следующее высказывание: «Тогда науки перенесутся на наш язык, и просвещение распространится» [Лазинская, 1978, с. 88]). Важно отметить, что именно женский тандем в вопросах просвещения позволил наиболее планомерно и полно раскрыть творческий потенциал России.

Основным направлением развития языковой политики Российской империи при Екатерине II можно считать активную деятельность в направлении развития средств массовой информации. В новом издании, выпускаемом Российской академией наук с 1783 года, печатались актуальные произведения того времени. Показателен, к примеру, в этом смысле журнал «Собеседник любителей Российского слова». В этом издании публиковались Г. Р. Державин, Д. И. Фонвизин, сама Екатерина II и многие другие известные общественные и политические деятели того времени.

Под руководством Екатерины II Е. Р. Дашковой было издано сорок три сборника «Российский феатр, или Полное собрание сочинений всех российских феатральных сочинений», в которых опубликованы пьесы М. В. Ломоносова, А. П. Сумарокова, Д. И. Фонвизина и др.

Посредством журналов и газет Екатерина II пыталась влиять на общественное мнение о государственном управлении и о представителях власти. Любое произведение, напечатанное в таких журналах, демонстрировало справедливое правление Екатерины II. При этом важно отметить, что через средства массовой информации императрица ставила перед собой цель, в первую очередь, влиять на более образованную часть российского общества, являющуюся фундаментом интеллектуального потенциала государства.

По мнению некоторых исследователей, сами характерные особенности языковой личности Екатерины II определяют динамику речевой культуры России того периода и отражают процесс демократизации русского языка XVIII столетия (в этой связи см., например, работы И. В. Крыковой, В. С. Семиной [Крыкова, Семина, 2007], М. Е. Лупановой [Лупанова, 2008], А. Ю. Никитиной [Никитина, 2013] и др.).

Анализируя особенности языковой личности Екатерины II на материале мемуаров «Собственноручные записки императрицы Екатерины II», исследователи выделяют семь лексических пластов, фиксирующих особенности речевой характеристики императрицы, широко использовавшей:

1) политическую лексику (ср.: *доклад, империя, посольство* и др.);

2) лексемы, обозначающие чины, ранги, должности (ср.: *граф, императрица, князь* и др.);

3) религиозную лексику: а) слова, обозначающие церковные обряды, ритуалы (ср.: *постничать, проповедь*); б) номинации христианских праздников (ср.: *Петров день, Троицын день*); в) слова с общерелигиозной семантикой (ср.: *архиепископ, Господь Бог*);

4) научную лексику (ср.: *силлогизм, суждение*). В письменных текстах Екатерина II формулирует высказывания в соответствии с характеристиками научного стиля того времени (ср.: *чтобы сделать это более осязательным*);

5) военную лексику (ср.: *война, орудие, ученье*).

Кроме того, можно выделить лексические единицы, описывающие внутриполитическую деятельность Екатерины II. Сюда следует отнести глаголы, обозначающие разного типа приказы (ср.: *велеть, дать поручение, назначить*).

Особо интересен пласт аксиологической лексики, обозначающей различные характеристики людей, даваемые Екатериной II. Такие слова и выражения всегда оценочны, часто имеют пейоративную окраску, просторечны. Однако именно данный лексический сегмент наиболее полно характеризует языковую личность императрицы: «*Ума очень ограниченного и упрямый, как чурбан*» (о Брокдорфе, приближенном Павла), *бредни* (о словах Петра III), *сброд* (о людях, присутствовавших на обеде у Петра III), *сумасбродство, глупая физиономия, шашни* (более подробно о репрезентации вербально-семантического уровня языковой личности Екатерины II см. исследования А. Ю. Никитиной [Никитина, 2013]).

Делая вывод о языковой политике Екатерины II, исследователи отмечают, что указанная деятельность проходила в русле образовательной реформы и была направлена на создание «новой породы людей», грамотных и образованных. Несмотря на то, что в основе лежали просветительские идеи Запада, Екатерина II планомерно примеряет общемировые тенденции образования и воспитания к ментальным особенностям русского склада характера.

Исследования роли великой императрицы в российской системе государственного управления актуальны в XXI веке. Перспективные и смелые решения, внедрение мирового опыта в парадигму российского образования и глубокая адаптация зарубежных практик в соответствии с русским сознанием остаются основными приоритетами в сфере языковой политики современной России.

Список литературы

1. Бринкер А. Г. История Екатерины Великой: в 3 т. Т. 3. – М. : ТЕРРА, 1996. – 264 с.
2. Записки княгини Дашковой. Письма сестер Вильмот из России / под общ ред. С. С. Дмитриева; вступ. ст. Г. А. Веселой и С. С. Дмитриева; сост., коммент. и имен. указ. Г. А. Веселой. – М. : Сов. Россия, 1991. – 389 с.
3. Иощенко А. С. Педагогические воззрения Екатерины II: истоки и реализация // Вестник Тамбовского университета. Серия «Гуманитарные науки». – 2010. – № 5 (85). – С. 53-56.
4. Коршунова Н. В. Школьная реформа Екатерины II // Вестник ЧГПУ. Педагогика и психология. – 2010. – № 8. – С. 109-115.
5. Крыкова И. В., Семина В. С. Великие просветительницы в культурном пространстве России XVIII века (Екатерина II и Екатерина Дашкова) // Аналитика культурологии. – 2007. – № 1. – С. 206-212.
6. Лазинская Л. Я. Во главе двух академий. – М. : Наука, 1978. – 144 с.
7. Лупанова М. Е. Екатерина II: франкофил или франкофоб? // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. – 2008. – № 55. – С. 203-209.
8. Никитина Е. А. Языковая политика в области графики и орфографии // Вестник Омского университета. – 2008. – № 3. – С. 72-78.
9. Юдина Н. В., Котлярова О. В. Языковой портрет государственного служащего: региональный аспект: монография. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2019. – 208 с.

УДК 33.07

© Вера Владимировна Левина,
доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры «ФиМ»
ФГБОУ ВО «Тульский государственный университет», г. Тула,
vvl2004@mail.ru

БЮДЖЕТНЫЕ АСПЕКТЫ «ГЕНДЕРНОЙ ПИРАМИДЫ» В МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ

Аннотация: *на основе анализа эволюции женской занятости в последние 100 лет и изменения роли женщин в профессиональной деятельности в статье рассмотрены проблемы неравномерности гендерного состава руководителей муниципальных образований. Выявлено влияние типа муниципального образования и его финансовой обеспеченности на гендерный состав депутатов и глав муниципальных образований. Установлено, что кроме традиционной «гендерной пирамиды», эффект которой связан с уменьшением доли женщин в муниципальном образовании на более высоких должностях, чем на низовом уровне муниципального управления, существует и финансовое измерение гендерной пирамиды. Оно состоит в том, что чем выше бюджетная обеспеченность территорий, тем меньше глав муниципальных образований – женщин. Показано, что в современной России наибольшее количество женщин, руководящих муниципальными образованиями, в сельских поселениях. Среди них преобладают дотационные, в бюджетах которых доля налоговых и неналоговых доходов незначительна. При этом количество женщин-руководителей в крупных городах, где финансовая обеспеченность существенно выше, невелико. Обобщены основные проблемы бюджетной политики, с которыми вынуждены сталкиваться женщины-руководители. Сделан вывод о причинах такой ситуации и обосновано мнение автора, что данная проблема не требует решения директивными методами.*

Abstract: *Based on the analysis of the evolution of female employment in the last 100 years and the changing role of women in professional activities, the article considers the problems of uneven gender composition of the heads of municipalities. The influence of the type of municipality and its financial security on the gender composition of deputies and heads of municipalities is revealed. It has been established that in addition to the traditional "gender pyramid", the effect of which is associated with a decrease in the share of women in the municipality, in higher positions there is a significantly lower proportion of women than at the new level of municipal administration, there is also a financial dimension to the gender pyramid. It consists in the fact that the higher the budgetary provision of territories, the fewer the heads of municipalities of women. It is shown that in modern Russia the largest number of women leading municipalities is in rural settlements, among which subsidies predominate, in whose budgets the share of tax and non-tax revenues is insignificant. At the same time, the number of women leaders in large cities, where financial security is significantly higher, is negligible. The main problems of fiscal policy that women leaders have to face are summarized. The conclusion is made about the reasons for this situation and the author's opinion is substantiated that this problem does not require a solution by directive methods either.*

Ключевые слова: *местное самоуправление, органы местного самоуправления, глава муниципального образования, гендерная пирамида, местный бюджет.*

Keywords: *local government, local governments, head of the municipality, gender pyramid, local budget.*

Гендерные аспекты муниципального управления представляют интерес не только для ученых и экспертов, но и для практиков, работающих в сфере местного самоуправления. Влияние гендерных факторов в данной сфере может рассматриваться с позиций политологии, социологии, психологии, экономики и других социально-гуманитарных наук. Мы в данной статье уделяем основное внимание экономическим предпосылкам и ха-

рактеристикам, влияющим на гендерные тенденции в местном самоуправлении.

Роль женщин в общественных процессах и управлении на всех уровнях принципиально изменилась за последние 100 лет. Это процесс связан с изменением женской занятости в принципе, что в свою очередь связано как с изменениями в семейном укладе, так и с развитием общественных институтов. Оба эти фактора влияли очень существенно. Изменение семейных моделей, резкое снижение среднего количества детей в семье сформировали предпосылки для пересмотра роли женщин в общественной жизни. Одновременно с начала XX века происходили и институциональные изменения, позволившие женщинам активно участвовать в производственном процессе и общественной жизни. В частности, именно в начале прошлого века женщины были допущены Второй Государственной думой к работе в канцелярии думы. Тогда же формировались и расширялись возможности женского участия в работе в сферах медицины, науки, образования и других. Аналогичные процессы (хотя и в ином историческом и общественно-политическом контекстах) происходили и в других странах. Интересно, что первая женщина-министр появилась в России в 1917 г., после февральской революции – это была графиня Софья Панина, она возглавляла министерство социального призрения. Таким образом, фактически лишь 100 лет назад в России впервые женщина заняла высокую должность в сфере публичного управления. В советское время был сохранен вектор расширения роли женщин в производственной, социальной и управленческой работе. Женская занятость стремительно росла, однако женщин на первостепенных государственных руководящих должностях было сравнительно немного, в частности должности министров лишь в единичных случаях занимали в советское время женщины. В девяностые годы прошлого века при смене всех основополагающих политических и экономических основ развития государства женская занятость претерпела определенные изменения с развитием малого, среднего и крупного бизнеса. Однако как в советское время, так и современной России сохраняются устойчивые тендерные диспропорции в области государственной и муниципальной службы.

Данный феномен принято называть «гендерной пирамидой», при приближении к «вершине власти» количество женщин резко снижается, хотя у «основания пирамиды» их в разы больше. Данная тенденция прослеживается в области занятости женщин на муниципальной службе и на руководящих должностях в данной сфере. В целом доля женщин, занятых в муниципальном управлении, составляет около 75 % [1]. На государственной службе значение аналогичного показателя составляет 70 % [2]. Однако на руководящих должностях женщин в разы меньше. Интересно, что при анализе гендерного состава местных депутатов наблюдается несколько иная тенденция, чем по муниципальным служащим – среди депутатов муниципального уровня, избранных на муниципальных выборах, преобладают мужчины (в среднем 54 %). Среди глав муниципальных образований почти 70 % составляют мужчины.

Эта тенденция присуща не только муниципальному, но и государственному управлению. «Гендерные нормы поведения, принятые в обществе, оказывают существенную роль в ретрансляции мужских и женских форм поведения» [3].

Важно, что доля мужчин среди депутатов меньше всего в сельских поселениях (51 %), а выше всего в городских округах (72 %) и городских округах с внутригородским делением (85 %). Количество последних сравнительно невелико, их всего три, но это крупные города, в отличие от городских округов в целом, среди которых не только региональные столицы и промышленные центры, но и города с небольшой численностью населения. Таким образом, очевидно, что в целом, чем крупнее территориальное образование, чем более оно экономически развито, тем выше доля мужчин среди местных депутатов. Аналогичная тенденция прослеживается и в отношении доли мужчин, работающих на руководящих должностях местных администраций, а также среди глав муниципальных образований. Среди последних в сельских поселениях мужчины являются главами в 66 % поселений, в городских округах и муниципальных районах – в 87 % и 88 % соответственно [1].

По данным Комитета гражданских инициатив, в 100 крупных российских городах

доля женщин-мэров составляла на протяжении последних 10 лет не более 5 %. Эксперты отмечают, что есть «слабоположительная динамика увеличения представительства женщин: их доля увеличилась с 2 % в 2008 году до 7% - в 2019 г. …В 2019 году из 109 городов в 8 мэрами являются женщины» [4]. Среди городов, являющихся административными центрами субъектов Федерации, количество глав городов - женщин составляет лишь 7, или 9 % от общего количества глав. Примерно в половине данных городов используется схема назначения глав по контракту, среди назначенных по контракту женщин – 0.

Следовательно, в крупных городах доля женщин, возглавляющих территории, еще ниже, чем в среднем по городским округам, что подтверждает нашу гипотезу о снижении доли женщин-руководителей при сравнении территории с высоким и низким уровнем финансовой обеспеченности.

Для большей наглядности рассмотрим различия в финансовой обеспеченности муниципальных образований различных типов. По данным Минфина России, в 2018 г. распределение собственных доходов по видам муниципальных образований было следующим:

– бюджеты городских округов (53,2 %);

– бюджеты муниципальных районов (33,9 %);

– бюджеты городских поселений (5,5 %);

– бюджеты сельских поселений (7,4 %).

Следовательно, там, где сконцентрировано 87 % доходов местных бюджетов доля женщин-руководителей составляет лишь 13 %, а там, где находится менее 8 % финансовых ресурсов – 34 % женщин-глав.

Распределение налоговых доходов по типам муниципальных образований еще более неравномерно в отношении налоговых и неналоговых доходов.

По налоговым поступлениям сложилась следующая ситуация: в бюджетах городских округов аккумулируется 60 % средств, в бюджетах муниципальных районов – 28 %, в бюджетах городских поселений – 6 %, в бюджетах сельских поселений 6 %.

Это связано с тем, что в бюджеты сельских поселений поступает существенно меньшая доля налоговых доходов, чем в бюджеты городских поселений. Наиболее остро это проявляется по НДФЛ: в бюджеты сельских поселений зачисляется лишь 2 %, а в бюджеты городских поселений – 10 %.

По неналоговым доходам поступления средств в 2018 г. дифференцировались следующим образом: в бюджеты городских округов поступило 62,7 % средств, в бюджеты муниципальных районов – 28,6 %, в бюджеты городских поселений – 5,8 %, а в бюджеты сельских поселений - 2,9 %.

Последнее в большей степени связано с неравномерностью поступлений от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, в бюджеты городских округов поступило 64,1 % средств, в бюджеты муниципальных районов – 27 %, в бюджеты городских поселений – 6,7 %, в бюджеты сельских поселений – 2,2 %.

Очевидно, что муниципальное имущество, находящееся на городских территориях, в большинстве случаев более дорогое и востребованное для аренды.

Таким образом, женщины-руководители в большинстве случаев возглавляют те муниципальные образования, где сравнительно низкая доля налоговых доходов в бюджетах, нет особых резервов для роста доходов за счет налоговых и неналоговых поступлений.

Кроме того, они в значительном количестве случаев неизбежно сталкиваются с проблемами ограничений в бюджетной политике для муниципального образования, которые установлены в БК РФ. 30 % сельских поселений получает более 50 % дотаций и сталкиваются с существенными ограничениями в собственной бюджетной политике. Среди городских округов таких муниципальных образований лишь 10 %, а среди самых крупных экономически развитых городских округов они практически отсутствуют. Суть бюджетных ограничений состоит в повышенном контроле со стороны региональных властей и более жестких ограничениях в долговой политике по сравнению с другими муниципальными образованиями.

Еще одной особенностью поселений, т.е. территорий, где выше доля женщин-руководителей, является то, что они имеют меньше возможностей в привлечении субсидий для софинансирования различных муниципальных

программ. Так, по данным Минфина, в 2018 г. основными получателями субсидий были городские округа (52,3 %), а в бюджеты поселений поступило лишь 8,6 %. Это затрудняет реализацию проектов развития в приоритетных для территории направлениях, так как явно недостаточно собственных средств и практически не выделяются средства в рамках софинансирования из вышестоящих бюджетов.

Одновременно именно в поселениях активнее используется самообложение как практика привлечения средств граждан для софинансирования решения наиболее актуальных проблем местных сообществ. В 2018 году 87,7 % данных средств поступило в бюджеты сельских поселений. При этом средства инициативного бюджетирования распределены по типам муниципальных образований более равномерно, данные практики присутствуют не только в поселениях, но и в городских округах [5].

Таким образом, сложилась российская практика, когда женщин-руководителей больше в некрупных, дотационных муниципальных образованиях, имеющих сравнительно низкий экономический потенциал. Это связано с тем, что там меньше уровень конкуренции при занятии руководящих должностей, а также ниже уровень доходов и преференций для руководителя.

Несмотря на то, что мы выделили некоторые особенности территорий, где у женщин больше шансов возглавить муниципальное образование, по нашему мнению, не следует переоценивать гендерную специфику и воздействие гендерных факторов. Более верным представляется утверждение о том, что, исходя из сложившихся менталилета и традиций, женщинам-руководителям труднее занять должности в крупных и обеспеченных ресурсами муниципальных образованиях. Однако проблемы, с которыми сталкиваются женщины-руководители, те же, что и для мужчин-руководителей аналогичных сельских поселений. Поэтому, отмечая еще один важный аспект проблемы гендерной пирамиды, состоящий в неравномерности представительства женщин в муниципальных образованиях с разным уровнем финансовой обеспеченности («финансовое измерение» гендерной пирамиды в МСУ), мы не считаем целесообразным формировать особые рекомендации для женщин-руководителей муниципальных образований, искусственно через квоты регулировать количество женщин-руководителей, предлагать развитие особых женских организаций для муниципальных руководителей. Такие организации существуют (например, Ассоциация женщин - глав сельских поселений Челябинской области), они нацелены на развитие горизонтальных связей в регионе, что имеет практическое значение, но, по нашему мнению, переоценивать гендерную специфику муниципального управления не следует. Она является зеркалом, отражающим понимание роли женщин в общественных процессах.

Список литературы

1. Информационно-аналитические материалы о развитии системы местного самоуправления в Российской Федерации (данные за 2016 год - начало 2017 года): [Электронный ресурс] // Министерство юстиции РФ [Сайт]. URL: https://minjust.ru/razvitie-federativnyh-otnosheniy-i-mestnogo-samoupravleniya/informacionno-analiticheskie-materialy-o (дата обращения: 18.09.2019).
2. Микиша А. С., Успенская В. И. Проблема представленности женщин в органах власти / Социально-политические процессы в меняющемся мире: межвузовский сборник научных трудов / под ред. В. П. Гавриковая. - Тверь, 2018. - С. 18-23.
3. Коростылева Н. Гендерное распределение в системе государственной гражданской службы // Государственная служба. - 2015. - № 5 (97). - С. 68-72.
4. Куда уходят мэры? [Электронный ресурс] // Комитет гражданских инициатив [Сайт]. URL: https://komitetgi.ru/analytics/4102 (дата обращения: 18.09.2019).
5. Левина В. В. Формирование и развитие механизмов инициативного бюджетирования // Финансы и кредит. - 2016. - № 30 (702). - С. 16-32.

УДК 352

© Виктор Павлович Ляхов,
доктор политических наук,
профессор РАНХиГС при Президенте РФ, профессор РГУПС,
исполнительный директор Ассоциации
«Совет муниципальных образований Ростовской области».
(г. Ростов-на-Дону)
e-mail: sovet_moro@mail.ru

© Андрей Ляхов
аспирант кафедры политологии и этнополитики, ЮРИУ - филиала РАНХиГС,
(г. Ростов-на-Дону)
e-mail: andrei99999@mail.ru

© Игорь Петрович Маросеев,
заместитель исполнительного директора Ассоциации
«Совет муниципальных образований Ростовской области».
(г. Ростов-на-Дону)
e-mail: sovet_moro@mail.ru

© Светлана Николаевна Кутенко,
заместитель председателя Ассоциации
«Совет муниципальных образований Ростовской области»,
глава Быстрогорского сельского поселения Тацинского района
e-mail: sp38394@donpac.ru

РОЛЬ ЖЕНЩИН В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ОПЫТ РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Аннотация*: в статье рассматриваются исторические процессы положения женщин в различных странах и российском обществе, происходящие изменения в правах женщин, приведен анализ представительства женщин во властных структурах, роль женщин в местном самоуправлении на примере ситуации в муниципальных образованиях Ростовской области.*

Abstract: *The article deals the historical processes relating to the status of women in various countries and Russian society, the changes taking place on women's rights. The paper provides an analysis of representation of women in the halls of power, the role of women in local self-government using the situation in the municipalities of the Rostov region as an example.*

Ключевые слова*: женщины, роль женщин, права женщин, гендерные равенство и неравенство, муниципальное образование, муниципальная служба, администрация муниципального образования, депутаты муниципалитета.*

Keywords*: women, role of women, women's rights, gender equality and inequality, municipality, municipal service, administration of municipality, deputies of municipality.*

Вся история развития человечества может быть представлена отдельной историей многовекового угнетения женщин, историей мужского господства и женского подчинения, борьбы женщин за свои права, все большего возрастания их роли в общественно-политической жизни.

Еще в текстах Аристотеля женщины описываются как морально, интеллектуально и физически неполноценные по сравнению с

мужчинами. Аристотель рассматривал женщин как собственность мужчин, утверждал, что «роль женщин в обществе – рожать детей и служить мужчинам в доме, и считал господство мужчин над женщинами естественным и добродетельным» [1].

Столетиями женщины практически исключались из системы социально-экономических отношений, не имели полноценного самостоятельного заработка, необходимых профессиональных компетенций, что делало невозможным их конкуренцию с мужчинами на рынке труда.

Постепенно, со временем все больше женщин включались в общественную трудовую сферу; параллельно активно развивался процесс социального раскрепощения, женщины стали чаще заниматься политической деятельностью.

Эти изменения ускорились в XIX веке: увеличилось количество стран, где законодательно закреплялись политические права женщин, их участие в выборах различных органов власти.

В XX веке, особенно во второй его половине, политическая деятельность женщин приобрела массовый характер, причем как в отдельных странах, так и в целом в мире.

Женщины не только все чаще вступают в борьбу за ответственные государственные посты министров, руководителей правительств, активно участвуют в принятии важнейших политических решений, влияющих на социально-экономическое развитие стран.

Так, доля женщин, занимающих министерские должности, в Швеции, составляет 45 %, Финляндии – 63 %, Норвегии – 53 %, Исландии – 46 %, Бельгии – 33 %, Аргентине – 20 %.

Многие женщины являются депутатами законодательных органов, возглавляют различные партии и общественно-политические движения.

История борьбы женщин за свои права завершилась принятием Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 20 декабря 1954 года Конвенции о политических правах женщин [2], в которой впервые были официально признаны права женщин на равных с мужчинами голосовать на всех выборах, занимать должности в государственных и общественных органах, исполнять полномочия, предусмотренные национальным законодательством.

Сам факт закрепления гендерного равенства в политической сфере в качестве норм международного права имеет еще и теоретическое обоснование.

По мнению экспертов, законодательное закрепление представительства женщин во властных структурах является своеобразным индикатором, показывающим уровень развития политических свобод и прав граждан, общую социальную атмосферу, существующую в стране.

В этой связи исторический путь, пройденный Россией в обеспечении полноправного участия женщин в политической и общественной жизни страны, имеет как общие закономерности, присущие другим странам, так и свои особенности.

Длительный период низкого уровня участия женщин в политической жизни России являлся следствием практического исключения женщин из системы социально-экономических отношений, их повсеместной занятости в домашней работе и воспитании детей.

Традиционно бытовало мнение, что политика - грязное дело и заниматься ею женщины не должны, т.к. участь женщин «рожать детей и служить мужчинам в доме».

В качестве примера можно привести традиции и порядки, существовавшие длительное время до революции 1917 года в станицах и хуторах, ранее входивших в состав Великого Войска Донского. Несмотря на то, что еще с XVIII века здесь практически все важные вопросы жизни местного населения решались сообща на принципах казачьего самоуправления на станичном кругу, однако казачки не имели права участвовать в этих собраниях и голосовать по обсуждаемым вопросам [3].

До революции женщины в России вообще не имели избирательных прав и соответственно не могли быть избранными в состав выборных государственных органов.

В соответствии со статьей 155 царского Устава о гражданской службе [4] женщинам категорически запрещалось занимать должности в правительственных и общественные учреждениях, в том числе даже вести научную и преподавательскую деятельность.

Согласно переписи населения 1897 года, в городах России были грамотными лишь 16,6 % женщин в возрасте 9 - 49 лет, а в сельской местности и того меньше – всего 12,5 %. Поэтому в те времена российские женщины занимались преимущественно неквалифицированным трудом, который к тому же оплачивался в 3-4 раза ниже мужского [5].

Более того, существовали такие сферы, как медицина, образование, литература, куда государством разрешался доступ женщинам, однако и здесь, для тех из них, кто был замужем, требовалось иметь согласие мужа, иначе они не могли быть наняты на работу.

Российские женщины не имели паспортов и по своему положению и правам приравнивались к несовершеннолетним детям – сведения о жене вписывались в паспорт мужа.

Кардинальные изменения в положение женщин в России внесли революционные события 1917 года, в которых женщины приняли самое активное участие. Принципы гендерного равноправия нашли свое выражение уже в первых постановлениях Временного правительства, декретах советских органов власти.

В частности, в сентябре 1917 г. было опубликовано постановление Временного правительства о выборах в Учредительное собрание, где впервые была введена формулировка о том, что «выборы в Учредительное Собрание проводятся на основе всеобщего голосования, без различия пола» [5].

В декабре 1917 года ВЦИК и СНК приняли декреты о браке и разводе, устранившие существовавшее неравенство в брачно-семейных отношениях между мужчиной и женщиной. Признание общности имущества, нажитого в браке, обеспечило материальные интересы женщины и закрепило ее равноправие в семье.

В советский период и в постсоветские годы были реализованы многие важнейшие государственные меры, направленные на дальнейшее укрепление равноправной гендерной политики, закрепленные, в частности, в том числе в принятой в декабре 1993 года Конституции Российской Федерации [6], в статье 19 которой, во 2-й и 3-й ее частях записано, что «государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств…», а также, что «мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации».

В то же время, как свидетельствуют эксперты, несмотря на принятые меры и многие позитивные изменения в этом направлении, в России пока еще наблюдается неоправданно низкий процент представительства женщин среди лиц, замещающих государственные должности на всех уровнях организации государственной власти.

Это в определенной степени касается и местного самоуправления, хотя здесь имеются и конкретные отличия. Считаю необходимым подробнее рассмотреть складывающуюся гендерную ситуацию в местной власти, приводя примеры из опыта муниципалитетов Ростовской области.

По мнению многих экспертов, именно в местном самоуправлении заложены значительные возможности активного вовлечения женщин в решение жизненно важных вопросов населения, в том числе путем участия в политической деятельности, реализации женщиной своей гендерной роли и заинтересованности в развитии муниципалитета.

Следует также отметить, что фактором, способствующим участию женщин в реализации прав на осуществление местного самоуправления, является их более ярко выраженная реакция в отличие от мужчин на недостатки в действиях власти. Как правило, чаще находясь дома, женщины более массово и активнее участвуют в решении конфликтов на местном уровне, в организации про-

тестной деятельности, в том числе: при выявлении фактов нарушений интересов детей, жилищного законодательства, недостатков социальной инфраструктуры и многих иных социальных конфликтов, тем самым органично гармонизируя гуманитарную составляющую деятельности женщин и социальную доминанту местного самоуправления.

В силу своей природы, более ярко выраженной ответственности за свою семью и чувств материнства, женщины в массе своей более устойчивы по отношению к социальным отклонениям (девиациям). По имеющейся статистике число самоубийств среди женщин трудоспособного возраста почти в 8 раз меньше, чем среди мужчин, а отравлений алкоголем - ниже в 6 раз.

Не случайно вопросы здравоохранения, образования, социальной защиты, культуры стали уже традиционными сферами интересов женщин и их общественно-политической деятельности.

Женщины играют значительную роль в сохранении национальных традиций и обычаев, сохранении языка, передаче своего опыта детям.

Эти особенности женщин чрезвычайно важны в местном самоуправлении, которое согласно конституционно-правовым основам должно осуществляться с учетом исторических и иных местных традиций.

Именно женщины способны лучше в условиях местного самоуправления вносить своеобразие местных социокультурных, экономических, политических условий в практику деятельности местных сообществ.

Необходимо отметить, что уже в середине 1990-х годов, на первом этапе становления местного самоуправления женщины составили более 40 % среди депутатов представительных органов муниципальных образований. Еще более высоким (около 75 %) был уровень замещения женщинами муниципальных должностей в системе муниципальной службы.

Немаловажным обстоятельством, определяющим дополнительные предпосылки большего участия российских женщин в выработке и реализации муниципальной политики, является превышение их численности по сравнению с мужчинами, особенно в составе населения, проживающего в малых городах, селах, станицах и хуторах.

Это стало более очевидным в результате муниципальной реформы, связанной с реализацией Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [7], когда были созданы сельские поселения, составляющие в настоящее время абсолютное большинство среди муниципальных образований. Так среди 463 муниципалитетов Ростовской области 391 - сельское поселение, или 84,4 % от всех территорий.

Подтверждением этого вывода является явное превышение удельного веса женщин, избираемых депутатами районных и поселенческих собраний в сельской местности, по отношению к удельному весу женщин, избираемых депутатами в городские думы в крупных и относительно больших городах области.

Так, в городе Ростове-на-Дону в составе городской думы среди депутатов четвертого созыва было 5,7 % женщин, в пятом созыве – 8,6 %, в шестом созыве – 15,0 %; в Азовской городской думе – во всех указанных созывах количество женщин-депутатов не превысило 9 %, в Волгодонской городской думе в трех последних созывах женщины составляли соответственно 12 %, 20 % и 12 % [8].

В то же время в сельских районах области, например, в Азовском районе - в четвертом созыве Азовского районного собрания среди депутатов было 20 % женщин, в пятом созыве – 44 % женщин, в шестом созыве 47 % женщин; в Белокалитвинском районном собрании депутатов – в четвертом созыве – 35 % женщин, в пятом созыве – 30 %, в шестом созыве – 45,8 %; в Заветинском районном Собрании депутатов в трех последних созывах женщины составляли соответственно 31,2 %, 43,8 % и 72,2 % [8].

Еще в большей степени депутаты-женщины представлены в собраниях депутатов сельских поселений. В частности, в Задоно-Кагальницком сельском поселении Семикара-

корского района в четвертом созыве их насчитывается более 80 % [8].

Это объясняется тем, что в городах, особенно в крупных, мужчин значительно больше среди бизнесменов, руководителей больших предприятий, среди тех, кто оказывает заметное влияние на развитие территории, владеет большими финансовыми и иными ресурсами, возможностями, чтобы успешно участвовать в местных выборах и вести на более высоком организационном уровне свои избирательные кампании.

В сельских же поселениях, в массе своей являющихся глубоко дотационными, как правило, нет развитого бизнеса, вообще мало каких-либо предприятий и организаций, поэтому здесь чаще депутатами становятся представители учреждений образования - директора школ или педагоги.

В то же время в Ростовской области, как и во многих других регионах России, женщин значительно больше в структурах муниципальной службы.

По состоянию на 01.01.2019 года всего в органах местного самоуправления муниципальных образований Ростовской области в структурах муниципальной службы работают 11 264 чел., из них 8 968 женщин (79,6 %) [9].

В то же время имеются муниципалитеты, где количество женщин на муниципальной службе еще выше, чем в среднем по области. Так, в Константиновском районе процент женщин, занимающих должности муниципальной службы в органах местного самоуправления, по состоянию на 01.01.2019 г. был равен 85,0 %, в Дубовском районе - 85,4 %, в городе Зверево – 86 %, в городе Камске-Шахтинском – 86,1 %; в Цимлянском районе – 86,6 %, в городе Новошахтинске – 88 %, в Неклиновском районе – 90 % [8].

В Новозолотовском сельском поселении Неклиновского района женщины замещают все 100 % имеющихся должностей муниципальной службы [8].

В то же время количество женщин, занимающих должности верхнего эшелона должностей муниципальной службы (главы администрации, их заместители, начальники департаментов и управлений), а также должности руководителей представительных органов – глав муниципальных образований Ростовской области, значительно меньше числа мужчин, замещающих указанные должности. В частности, из 926 человек, являющихся главами администраций и главами муниципальных образований в Ростовской области, женщин - 320 чел., или 34,5 % [9].

В то же время в ряде районов области фактически нет проблемы «гендерного перекоса» в сторону мужчин. Например, в Матвеево-Курганском районе из восьми глав администраций сельских поселений шесть – женщины.

Как считают некоторые эксперты, основные причины превышения числа мужчин среди руководителей связаны с сохраняющей патриархальной традицией большего доверия руководителям-мужчинам, укоренившимися стереотипами о необходимости наличия именно мужских качеств и опыта для управления большими коллективами.

В целях изменения данной ситуации необходимо устранить препятствия, не позволяющие женщинам продолжать профессиональный рост во время длительного отсутствия (беременность, воспитание детей, забота о пожилых родителях), сделать гибким их график работы. Предлагается также рассмотреть возможность инвестирования в программы и тренинги профессионального роста женщин.

Указанные проблемы гендерного неравенства пока не актуализированы в сознании большинства россиян, в том числе муниципальных служащих, и для его устранения необходимо осуществить комплекс государственных мер.

В то же время, учитывая тот факт, что ситуация в муниципальной службе Ростовской области, где женщины явно превалируют уже на протяжении почти 20 лет, практически ничем не отличается от большинства российских регионов, можно сделать вывод о том, что в последние десятилетия и в Ростовской области, и в России в целом идет процесс феминизации муниципальной службы.

Свою социальную активность женщины реализуют еще и своим участием

в общественных делах. Во многих муниципалитетах области активно действуют местные отделения общественной организации «Союз женщин России», Всероссийского общественного движения «Матери России», региональные и муниципальные общественные женские объединения, оказывающие помощь многодетным семьям, молодоженам, семьям погибших при исполнении интернационального, гражданского и служебного долга, инвалидам войны, одиноким и престарелым. Они шефствуют над детскими домами и трудными подростками, работают с неблагополучными семьями, пропагандируют лучший опыт воспитания в семьях, участвуют в обсуждении проектов муниципальных актов и документов местного самоуправления, затрагивающих интересы женщин, помогают организовать досуг женщин и членов их семей, заботятся об утверждении местных обрядов и традиций, содействуют трудоустройству женщин.

Например, городская организация Союза «Женщины Дона» в Новочеркасске разработала и реализует просветительские программы по правам человека, способствующие обеспечению гендерного равенства, защите прав женщин. Среди них такие программы как «Права женщин: шаг за шагом» (курс для женщин в возрасте от 20 до 60 лет, курс для студенческой молодежи), «Женщины в российской политике», а также проект «На майдане – перемены», который был направлен на достижение гендерного баланса в органах местного самоуправления города Новочеркасска [10].

Таким образом, на основании проделанного анализа в данной статье можно сделать вывод, что роль женщин в местном самоуправлении, в том числе в Ростовской области, велика и многогранна.

Но еще предстоит многое сделать, чтобы права женщин, их возможности активного участия в гражданском обществе обеспечивались в полной мере, соответствовали современным условиям.

Список литературы

1. Шибаршина О. Ю. Эволюция представлений о сущности мужчины и женщины в античной философии // Научный вестник МГТУ ГА. – 2015. - № 215.
2. Конвенция о политических правах женщины: принята резолюцией 640 (VII) Генеральной Ассамблеи ООН от 20 декабря 1952 года [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/ru/.
3. Кусмарцев К. М. Генезис казачьего самоуправления / Сборник научных статей. – Пермь : Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Пермский государственный национальный исследовательский университет», 2009.
4. Устав о Службе Гражданской по выборам 759 [Электронный ресурс] // Свод законов Российской империи. Том третий [Сайт]. URL: https://runivers.ru/bookreader/book388154/.
5. Гамелько Е. В. Советское законодательство о положении женщины в 1917-1930-гг. [Электронный ресурс] // Молодой ученый. - 2010. - № 5. - Т. 2. URL: https://moluch.ru/archive/16/527/.
6. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года // СПС «КонсультантПлюс».
7. Об общих принципах организации местного самоуправлении я в Российской Федерации: федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
8. Материалы Ассоциации «Совет муниципальных образований Ростовской области» [Электронный ресурс]. URL: http://www.smoro.ru/.
9. Портал Правительства Ростовской области [Электронный ресурс]. URL: http://www.rostovlabour.ru/.
10. Материалы администрации города Новочеркасска Ростовской области [Электронный ресурс]. URL: http://www.novochgrad/ru.

УДК 35.08:32.019.52

© Руслан Васильевич Полищук,
заместитель начальника учебно-методического отдела государственного учреждения «Луганский республиканский центр дополнительного профессионального образования»

© Наталья Алексеевна Полищук,
ассистент кафедры фундаментальной математики государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования Луганской Народной Республики «Луганский национальный университет имени Тараса Шевченко»

ГЕНДЕРНЫЙ АСПЕКТ СОСТАВА УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ЭЛИТЫ В ПЕРИОД ФОРМИРОВАНИЯ НОВОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Аннотация: *в статье рассматриваются особенности гендерного подхода в государственном управлении. Проанализирована гендерная принадлежность руководителей органов государственной власти Луганской Народной Республики и ее взаимосвязь с гендерными стереотипами.*

Abstract: *The article deals with the peculiarities of gender approach in public administration. Gender identity of heads of public authorities of the Luhansk People's Republic and its interrelation with gender stereotypes is analyzed.*

Ключевые слова: *гендерные стереотипы, гендерная асимметрия, государственное управление, женщины-лидеры.*

Keywords: *gender stereotypes, gender asymmetry, public administration, women leaders.*

Анализ истории развития человеческого общества свидетельствует о том, что должности высшего эшелона власти традиционно занимают представители мужского пола. Однако «гендерное равенство – обязательное условие подлинной, неформальной демократии» [1].

В настоящее время большинство политических лидеров заявляют о своей готовности изменить существующее положение вещей и стремлении прийти к гендерному равенству в вопросе управления государством. Такое стремление мирового сообщества закреплено статьей 3 Конвенции о политических правах женщины, открытой для подписания и ратификации резолюцией 640 (VII) Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1952 года, вступившей в силу 7 июля 1954 года в соответствии со статьей III. В ней провозглашается: «*Женщинам принадлежит, на равных с мужчинами условиях, без какой-либо дискриминации, право занимать должности на общественно-государственной службе и выполнять все общественно-государственные функции, установленные национальным законом*» [2].

Актуальность рассмотрения гендерной асимметрии в системе государственного управления обусловлена необходимостью развития равноправия мужчин и женщин, которое является неотъемлемой частью демократического строя.

Изучение гендерных аспектов в органах государственной власти Луганской Народной Республики свидетельствует о недостаточном внимании к данной проблематике.

Предметом исследования данной статьи является гендерный анализ власти в Луганской Народной Республике.

Конституция Луганской Народной Республики (от 18 мая 2014 № 1-I) в пп. 2-3 ст. 13 гл. 2 определяет: «…государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола…», «…мужчина и

женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации…». В п. 1 ст. 31 гл. 6 Р.III Семейного кодекса Луганской Народной Республики (от 14 июня 2018 № 233-II) предусмотрено, что «…каждый из супругов свободен в выборе рода занятий, профессии…» [3].

Кадровый состав государственной службы в большинстве государств преимущественно комплектуется лицами женского пола. Как видно из интервью Луганскому информационному центру от 15 июня 2018 года начальника управления по вопросам прохождения государственной службы министерства труда и социальной политики ЛНР Олега Сидоренко, Луганская Народная Республика не является исключением: «В органах государственной гражданской службы ЛНР – министерствах, государственных комитетах, государственных службах и инспекциях – трудятся более восьми тысяч сотрудников. Интересно, что подавляющее их большинство – женщины. Так что можно смело перефразировать классика: у государственной гражданской службы ЛНР – женское лицо» [4].

Если не рассматривать гендерную принадлежность высших руководителей органов государственной власти ЛНР, а только их заместителей, советников, помощников, то ситуация выглядит следующим образом: в администрации главы Луганской Народной Республики процентное соотношение мужчин и женщин составляет 54 % и 46 % соответственно. В министерствах – 57 % и 43 %, в комитетах, службах, агентствах и иных органах государственной власти – 46 % и 54 %, в администрациях городов и районов – 59 % и 41 % [3, 5].

Эти данные свидетельствуют об устойчивом гендерном паритете среди заместителей и помощников руководителей. Существенная доля обязанностей по руководству организацией возлагается на заместителей первого руководителя, поэтому очевидно, что они также должны обладать высокоразвитыми лидерскими качествами, уметь принимать решения в нестандартных ситуациях, возникающих ежедневно в условиях затянувшегося военного конфликта на территории Донбасса.

Многие ученые – исследователи гендерных стереотипов (Н. В. Бушуева, Р. Р. Манасян, А. А. Лаврушева, Т. В. Виноградова, В. В. Семенов, Н. В. Лавриненко, Дж. МакКи и др.) считают, что лидеры-женщины обладают рядом преимуществ перед мужчинами: политики-женщины тоньше чувствуют нюансы взаимоотношений, что позволяет им более успешно договариваться, достигать консенсуса и находить компромиссы, им легче, чем мужчинам, предотвратить или разрешить конфликты на разных уровнях.

Подтверждением этому является тот факт, что в 2014 – 2015 годах руководителем администрации города Первомайска Луганской Народной Республики была женщина. Этот город расположен на линии соприкосновения противоборствующих сторон и постоянно подвергался и подвергается обстрелам. Руководителю ежедневно приходилось брать на себя ответственность за жизни людей, за обеспечение их продуктами питания в условиях экономической блокады, за поддержание систем электро-, водо-, газо- и теплообеспечения в условиях частых повреждений коммуникаций вследствие обстрелов.

В высших эшелонах власти Луганской Народной Республики ситуация выглядит иначе. Анализ кадрового состава Народного Совета Луганской Народной Республики, Правительства Луганской Народной Республики, министерств и администраций городов и районов Луганской Народной Республики показал, что руководящие должности в данных структурах государственной власти преимущественно занимают мужчины [3, 5]. Главами Республики, председателями Народного Совета, председателями правительства за небольшую историю существования Луганской Народной Республики всегда являлись мужчины. В настоящее время в состав депутатского корпуса входят 35 мужчин и 15 женщин, в состав правительства 17 мужчин и 5 женщин. Руководителями администраций городов и районов являются 12 мужчин и 2 женщины (рисунок 1).

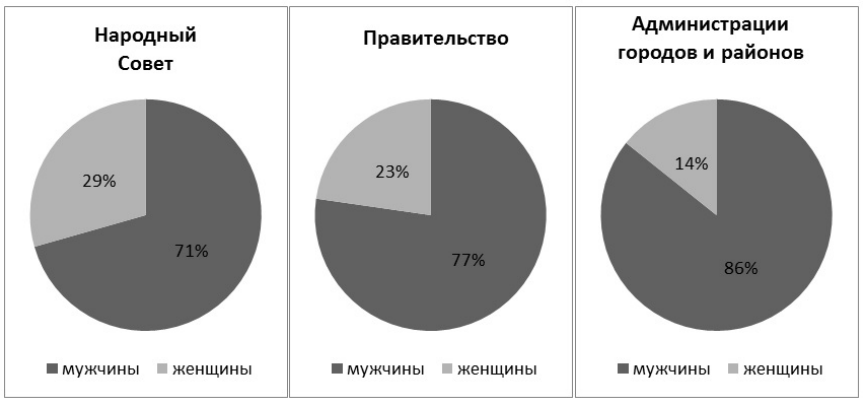


Рис. 1. Процентное соотношение мужчин и женщин на руководящих должностях в органах законодательной и исполнительной власти Луганской Народной Республики

Анализ исследований мнений российских экспертов о гендерной проблематике в Российской Федерации показал, что «в сознании экспертов гендерный фактор в карьере связан со следующими темами: а) определенные пропорции представительства на различных этажах власти мужчин и женщин (чем выше должности, тем меньше шансов у женщин занять эти позиции и сохранить их); б) преимущественные направления деятельности женщин во власти (чаще всего социальная сфера, где очень много обязательств, но ресурсы и возможности карьерного роста ограничены); в) каналы прихода женщин во власть (преимущественно через общественные организации); г) различие мотивации мужчин и женщин при выборе политико-управленческой карьеры (приписывание женщинам более моральной, социально ориентированной мотивации); д) отношение к женщинам в политике как к объектам, а не как к полноценным политическим акторам» [1].

К вышеуказанным факторам, применительно к ситуации, сложившейся в Луганской Народной Республике, следует добавить устоявшийся стереотип, что в условиях военного времени, экономической блокады и непризнанности государства «женщине не место у руля», т.к. она не сможет в экстренных и нестандартных ситуациях быстро принять необходимое решение.

История Отечества показывает ряд императриц-самодержиц, успешно правивших Российской империей, в том числе и во время смут и войн. Например: в годы правления императрицы Анны I Иоанновны (1730-1740) проходили следующие войны: война за польское наследство (1733-1735), русско-турецкая война (1735-1739); в годы правления Елизаветы Петровны (1741-1762) – русско-шведская война (1741-1743) и Семилетняя война (1756-1762); в годы правления императрицы Екатерины II Алексеевны (1762-1796) – Первая польская война (1768-1772), русско-турецкая война (1768-1774), русско-турецкая война (1787-1791), восстание Пугачева [9].

Вышеуказанные факты свидетельствуют об эффективности женщин-лидеров в разрешении кризисных ситуаций.

Таким образом, проблема гендерного неравенства в государственном управлении, в частности в критический период развития государства, требует дальнейшего изучения: поиска причин и вариантов решения.

Список литературы

1. Попова О. В. Гендерные аспекты политической карьеры российской субфедеральной элиты: мнения экспертов // Женщина в российском обществе. - 2013. - № 3. - С. 21-30.
2. Организация Объединенных Наций [Сайт]. Режим доступа: https://www.un.org/ru/.
3. Народный Совет Луганской Народной Республики [Сайт]. Режим доступа: https://www.nslnr.su/.
4. Министерство труда и социальной политики Луганской Народной Республики [Сайт]. Режим доступа: https://www.mintrudlnr.su/.
5. Правительство Луганской Народной Республики [Сайт]. Режим доступа: https://sovminlnr.ru.
6. Бушуева Н. В. Сравнительный анализ мужского и женского политического лидерства // Власть. - 2010. - № 5. - С. 27-29.
7. Манасян Р. Р. Роль женщин в системе управления // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. - 2015. - № 12-7. - С. 131-134.
8. Лаврушева А. А. Проблемы гендерной асимметрии в государственном управлении: пути регуляции // Научный журнал КубГАУ. - 2017. - № 127 (03). - С. 260-269.
9. Милов Л. В., Цимбаев Н. И. История России XVIII–XIX веков / под ред. Л. В. Милова. - М. : Эксмо, 2006. - 784 с.

УДК 35.08:32.019.52

© Руслан Васильевич Полищук,
заместитель начальника учебно-методического отдела государственного учреждения «Луганский республиканский центр дополнительного профессионального образования»

© Наталья Алексеевна Полищук,
ассистент кафедры фундаментальной математики государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования Луганской Народной Республики «Луганский национальный университет имени Тараса Шевченко»

РОЛЬ ЖЕНЩИНЫ-РУКОВОДИТЕЛЯ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

Аннотация: *в статье рассматриваются особенности гендерного подхода в государственном управлении. Проанализированы основные причины неравномерного распределения власти между полами и их взаимосвязь с гендерными стереотипами. Предложены возможные пути достижения гендерного паритета в государственном управлении.*

Abstract: *The article discusses the features of the gender approach in public administration. The main reasons for the uneven distribution of power between the sexes and their relationship with gender stereotypes are analyzed. Possible ways of achieving gender parity in public administration are proposed.*

Ключевые слова: *гендерная политика, гендерные стереотипы, женщина-руководитель, государственная политика, государственное управление, улучшение положения женщин в политике.*

Keywords: *gender policy, gender stereotypes, female leader, public policy, public administration, improving the status of women in politics.*

> Нет в государстве ни одного занятия, которое принадлежало бы исключительно мужчине как мужчине или исключительно женщине потому, что она женщина. В равной доле разделила природа между ними таланты, и поэтому женщина имеет от природы право на любую работу, как и мужчина.
>
> *Платон*

В последнее время в мире возросла актуальность вопросов, связанных с гендерным равенством. Гендерное равенство предусматривает равный правовой статус женщин и мужчин и равные возможности для его реализации, что позволяет лицам обоих полов принимать равное участие во всех сферах жизнедеятельности общества. Равные права - один из признаков правового государства. Государство обязано обеспечивать соблюдение прав человека, предусмотренных международным законодательством.

Демократизация и гуманизация общества предусматривают создание равных возможностей для самореализации личности независимо от ее социального происхождения, национальности, возраста, пола. Нынешняя ситуация предусматривает преодоление властвующих столетиями стереотипов касательно социальных ролей мужчины и женщины, эмансипацию всего общества, освобождения культуры от сексистской идеологии, внедрение «концепции гендера» во все сферы жизни.

В соответствии с мировой практикой увеличение представительства женщин в системе государственного управления приводит к изменению отношения к вопросам власти. Чем больше женщин примет участие в работе властных структур, тем эффективнее будет осуществляться управление, основанное на принципах социального взаимодействия, то есть задача обеспечения сбалансированного участия гендерных групп

в структурах управления является не просто целью, а средством повышения качества и эффективности государственного управления.

Гендерно сбалансированное участие в процессах управления общественным развитием предусматривает не только наличие одинакового количества женщин и мужчин, но и определенное качество этого участия. Необходима сознательная деятельность представителей обоих полов в процессах принятия управленческих решений, которая основывается на взаимном уважении к разным взглядам и позициям, а также понимании отличий опыта и потребностей каждого пола. Пока не будет обеспечен гендерный паритет в сфере управления, женщины не смогут достичь полного равенства с мужчинами в какой-либо сфере. Отсутствие у женщин возможности влиять на формирование важных управленческих решений оказывает содействие сохранению гендерного неравенства даже в таких аспектах, как здоровье женщин и их безопасность.

Низкий уровень представления женщин в выборных органах власти - это последствия малого их количества в проходных частях списков политических партий во время выборов. Чаще всего такая ситуация объясняется игнорированием гендерной проблематики ведущими партиями.

Гендерное равенство и участие в политической жизни являются основополагающими составляющими современного демократического управления.

Внедрение гендерных подходов в государственное управление – это вопрос социальной справедливости, решение которого необходимо для обеспечения равного и стойкого человеческого развития путем наиболее результативных и эффективных методов государственного управления.

Это обязывает к мобилизации усилий научных деятелей и практиков для внедрения гендерных подходов в деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления, что поможет процессу демократизации и повышению эффективности власти.

Наше общество состоит их женщин и мужчин, граждан и гражданок, которые вступают между собой в систему определенных отношений. И нельзя не учитывать, что каждую личность характеризует ее принадлежность к тому или иному полу.

Реализация гражданских прав предусматривает полноценное участие не только мужчин, но и женщин на всех уровнях, функционирующих в обществе, социальных институций, включая одинаковый доступ ко всем позициям социальной структуры общества. В связи с демократизацией общества появляется потребность в женщинах-руководителях в государственном управлении, поскольку появляется всестороннее и взвешенное рассмотрение общественных дел. Отсутствие или мизерное представление на должностях женщин, которые принимают политические и управленческие решения, является важной проблемой. Руководящие государственные должности, а также должности в массовых и общественно-политических организациях в большинстве случаев занимают мужчины. Они и формируют политику государства, что не только не соответствует количеству и роли женщин в обществе, их интеллектуальному и творческому потенциалу, но и приводит к гендерному дисбалансу, понижает эффективность государственного управления и влечет такие последствия как недостаточное внимание к проблемам социальной политики.

У специалистов нет единого мнения по поводу особенностей мужского и женского менеджмента. Известны две основные позиции относительного того, имеет ли менеджмент специфику разделения полов. Одни исследователи уверены, что существует особенный, присущий только женщинам, способ принятия решений в экономике или политике, другие – отрицают такую специфику.

Каждый человек уникален и может объединять в себе разнообразные черты характера. Мы считаем, что деловые качества, умение достигать результатов, владение методами управления, уровень интеллекта свойственны любому руководителю, независимо от пола.

Одной из профессиональных особенностей руководителя является дефицит времени. Много женщин живут, главным образом, для семьи и дома, а служебная деятельность для них – лишь способ поддержки семейного благополучия. Женщины отказываются от карьерного роста, так как не могут переложить семейные обязанности на других членов семьи. Вместе с этим большая часть женщин стремится достичь высокого социального статуса, успехов

в карьере, удовольствия от профессиональной деятельности. Женщины, которые занимают руководящие должности, сталкиваются с трудностями, объединяя домашние и служебные обязанности. Вследствие этого сложилась ситуация, когда большинство женщин работают в режиме двойной нагрузки. А это приводит к постоянному эмоциональному и физическому перенапряжению и утомлению.

Острой социально-психологической проблемой современного общества является наличие гендерных стереотипов. Гендерные стереотипы – это набор общепринятых норм и суждений, которые обусловливают существующее положение мужчин и женщин, нормы их поведения, мотивы, потребности, а также они оказывают влияние на стремления и самооценку женщин и мужчин, характеризуют предвзятую оценку их действий и способностей. Обычным стереотипом, который бытует в обществе, является представление о том, что мужчина-руководитель – явление обычное, в то время как женщина-руководитель – исключение из правил. Стереотипные суждения о женщинах распространяются на женщин-руководителей даже при очевидном несоответствии стереотипу личных качеств конкретных людей. Гендерные стереотипы влияют на стремление и самооценку женщин и обусловливают предвзятую оценку их действий и возможностей, тем самым ограничивая реализацию их потенциала. Такая психология является могущественным барьером, мешает доступу женщин к ответственным руководящим должностям.

Итак, на данном этапе в обществе сложились две основные точки зрения о женщинах-руководителях. Некоторые считают, что их нельзя допускать до власти, это «святая святых» мужчин, мотивируя это тем, что мужчины в экстренных и нестандартных ситуациях быстрее принимают необходимые решения, а главное, что они более уверены в себе. Другие отдают предпочтение «руководителям в юбке», поскольку они более сговорчивы и менее амбициозны.

Психологи отдают предпочтение руководителям-женщинам, обосновывая это тем, что:

- из женщин получаются лучшие руководители, потому что они умеют думать о нескольких делах одновременно, составлять планы на будущее, в то время когда мужчины способны концентрироваться на одном вопросе, считая, что лучше решать вопросы последовательно;

- женщины по своей природе более организованы и способны действовать эффективно, потому что они матери;

- брать на себя ответственность – это в природе женщины;

- женщины более целенаправленные и последовательные, чем мужчины, они лучше подмечают, анализируют и учитывают нюансы в работе;

- женщины более коммуникабельны, лучше используют возможности обратной связи, им присуще доверительное поведение;

- они хорошо выполняют организационные и плановые функции, быстрее приспосабливаются к переменам.

Однако психологи также указывают на другие стороны женщины-руководителя:

- ей приходится демонстрировать чисто мужские качества, в частности агрессивность;

- власть портит женщину намного больше, чем мужчину;

- мужчина быстрее понимает, чего требует от него деловой партнер, и быстрее включается в работу;

- сосредоточение женщины на карьере, полная отдача любимому делу часто вредит благополучию ее семьи.

Женщина-руководитель, стараясь серьезно и плодотворно работать и войти в круг ведущих управленцев, должна, прежде всего, четко ответить себе на вопросы, что для нее значит эта работа. Потому что безрадостная работа, даже если она престижная и хорошо оплачивается – это тяжелый крест, который человек несет на протяжении всей жизни.

Изучение личности работников в организации, в частности женщины-руководителя, анализ влияния руководителя на социально-психологическую структуру и развитие коллектива является важной составляющей в вопросах повышения эффективности работы коллектива.

Руководитель должен заботиться о продвижении работников любого пола по служебной лестнице. Но женщине-руководителю можно отдать в некоторых случаях (зависимо от условий труда, характера работы и пр.) преимущество, поскольку она лучше

чувствует отношения в коллективе, интуитивно оценивает поведение других людей, чувственно реагирует на нюансы взаимоотношений между людьми и относительно себя.

Если женщина-руководитель сумеет объединить качества настоящего лидера (сильный характер, профессионализм, инициативу, умение рисковать) с традиционно женскими ценностями (чувственность, гуманизм, гибкость, хитрость, практичность и пр.), тогда она может стать идеальным руководителем.

Недостаточное представительство женщин на высших уровнях принятия решений не только противоречит принципам паритетной демократии, но и снижает эффективность государственного управления. Основной причиной дальнейшего фундаментального научного изучения вопросов гендерной проблематики в сфере принятия важных управленческих решений является качественное использование человеческого потенциала независимо от пола, что соответствует потребностям всех граждан и приведет государство к прогрессу.

В науке недостаточно уделяется внимания проблемам изучения факторов, которые создают условия для выдвижения женщины на должность руководителя. Учитывается, как правило, только избирательная сторона и, к сожалению, мало социологических исследований, посвященных влиянию семьи на результат принятия решения женщиной стать руководителем. Другая преграда в продвижении женщин на должность руководителя – стойкое убеждение в том, что женщина должна заниматься домом и детьми. Не совсем верная точка зрения, что женщина может быть руководителем только на традиционно женских должностях.

Вопрос, быть или не быть руководителем, должен решать каждый человек самостоятельно, но при этом женщины и мужчины должны иметь равные возможности.

Анализируя литературу, посвященную тематике нашей статьи, мы пришли к следующим выводам.

1. Политика становится все более распространенной профессией и очень важным видом деятельности, которые привлекают все большее количество людей. Женщины выбирают политическую деятельность, так как имеют соответствующее образование, умения, амбиции и желание.

2. Опыт европейских стран показывает, что существует целый ряд вопросов (например, уход за детьми и политика гендерного равенства, политика против жестокости и сексуального насилия над женщинами и пр.), которым было уделено достойное внимание, прежде всего в результате повышения представительства женщин в политике. В таких условиях меняется не только содержание политики, а и общая политическая культура и поведение политических деятелей друг к другу.

3. Установлено, что участие женщин в государственном управлении стабилизирует страну. Зарубежный опыт свидетельствует о том, что целесообразно, чтобы представительство женщин в структуре власти составляло до 30-40 %, тогда общество развивается стабильнее.

4. Участие женщин-депутатов в работе парламентов и других представительных органов – очень важно не столько для самих женщин, как для общества в целом. Как показывает зарубежный опыт, для женщин на первый план выходят вопросы экологии, охраны детей, охраны здоровья, социальной защиты населения и прочее, что находится на периферии интересов мужчин.

Список литературы

1. Джанибекова Н. А. Эволюция борьбы за гендерное равенство // Молодой ученый. – 2016. – № 12. – С. 596-597.
2. Комаров Е. И. Гендерный менеджмент // Управление персоналом. – 2001. – № 11-12.
3. Константинова В. Н. Женщины и проблемы политического лидерства / Женщины и социальная политика. Гендерный аспект. - М., 1992.
4. Мошненко В. В. Проблемы и факторы формирования женского политического лидерства (Социально-философский анализ). - Ростов н/Д., 2004.
5. Рощинская О. Феноменология женского лидерства / Материалы второй международной междисциплинарной научно-практической конференции. – Мн., 1999.

УДК 35.082.21

© Елена Юрьевна Сизганова
кандидат педагогических наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления Владимирского филиала РАНХИГС

Sizganova Elena Y.
Associate Professor of the Department of state and municipal management of the Vladimir branch of the RANEPA

ЖЕНЩИНА-ЛИДЕР В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ: ОСОБЕННОСТИ ЛИЧНОСТИ И БИОГРАФИИ

Аннотация: *проблема определения роли женщины в государственном управлении является отражением характера современной социальной и культурной действительности. В работах, посвященных данной тематике, как правило, отмечается низкая степень участия российских женщин в деятельности государственной службы, а также ряд других проблем гендерного характера. Задачей данного исследования было выявление общих и особенных характеристик личности женщины, позволяющих ей занять лидерскую позицию во власти. Теоретическим обоснованием для определения лидерских качеств государственного деятеля послужили основные концепции лидерства: модель ситуационного лидерства, теория харизматичного лидерства и лидерства на основе эмоционального интеллекта. При этом отмечено, что авторы данных концепций не делят лидерские качества на «женские» и «мужские».*

В качестве примеров женщин-лидеров во власти были выбраны общепризнанные известные женщины, вклад которых в развитие и становление своего государства действительно неоспорим. На основе анализа биографий этих женщин-политиков сделан вывод о том, что наличие таких личностных характеристик, как бескомпромиссность, воля к победе, целенаправленное следование своим принципам, любовь к родине, но отнюдь не половая принадлежность, является фактором, определяющим результат политической карьеры лидера.

Abstract: *The problem of determining the role of women in public administration is a reflection of the nature of modern social and cultural reality. In works devoted to this subject, as a rule, a low degree of participation of Russian women in the activities of the public service, as well as a number of other gender-related problems, are noted. The objective of this study was to identify the general and special characteristics of a woman's personality, allowing her to take a leadership position in power. The theoretical justification for determining the leadership qualities of a political leader are the basic concepts of leadership: a model of situational leadership, the theory of charismatic leadership and leadership based on emotional intelligence. It is noted that the authors of these concepts do not divide leadership qualities into "female" and "male".*

As examples of women leaders in power were chosen universally recognized famous women, whose contribution to the development and formation of the state is indeed undeniable. Based on the analysis of biographies of these female politicians, it is concluded that the factor that determines the result of a political career leader is the presence of such personal characteristics as uncompromising, willingness to win, purposeful adherence to their principles, patriotism, but not gender.

Ключевые слова: *лидер, политический лидер, государственное управление, личностные характеристики лидера, биография.*

Keywords: *leader, political leader, political governance, leader's personal characteristics, biography.*

Вопросы участия женщины в управлении государством всегда были актуальными. Однако характер рассмотрения этих вопросов и ответов на них определялся историческим контекстом существования общества. Методологической основой для изучения роли женщины в управлении государством является гендерный подход. В данной статье рассматривается лишь один из аспектов данного подхода, а именно какими особенностями должна характеризоваться личность женщины-лидера во власти.

В процессе развития социологии, политологии и психологии сложилось несколько концепций лидерства. Это поведенческие концепции [6], согласно которым важны не качества личности лидера, а характер его деятельности, дающей основание считать человека лидером. Также довольно широко распространена ситуационная концепция лидерства, определяющая зависимость лидерской позиции от социальной и политической ситуации в обществе [12]. Созвучной с ней представляется теория атрибутивного лидерства, в которой утверждается зависимость сущностной характеристики лидера от приписываемых ему качеств со стороны последователей [4]. Теория психологического обмена и имплицитная теория лидерства в свою очередь утверждают, что связь лидера и его аудитории основана на сотрудничестве, интерактивности обеих сторон взаимодействия [4].

В русле нашего исследования интересна теория харизматического лидерства и теория эмоционального интеллекта [3], так как основные положения именно этих теорий позволяют убедиться в том, что большое значение для освоения лидерской позиции имеют личностные характеристики человека.

Предметом анализа в данной статье является выявление особенностей личности и биографии женщин, занявших лидерские позиции в государственном управлении.

Назовем некоторые из характеристик, традиционно приписываемых политическому лидеру: в первую очередь это авторитетность, социальная ответственность, оптимизм, организаторские способности, способность мотивировать и вести за собой, воля, стрессоустойчивость и харизма как своего рода дар, талант влиять на окружающих. Среди данного набора мы не видим черт, которые можно считать чисто «женскими» или чисто «мужскими».

Рассматривая биографии известных женщин-лидеров, постараемся основываться лишь на исторических фактах, подтверждающих жизненные события и характер деятельности этих политиков. Наиболее яркими примерами женского политического лидерства, по мнению большинства исследователей, могут служить Маргарет Тэтчер, Голда Меир, Индира Ганди.

В достаточно долгой политической биографии (с 1979 по 1990 год) премьер-министра Великобритании Маргарет Тэтчер можно найти много доказательств проявления таких лидерских качеств как целеустремленность, рассудительность, эмоциональная сдержанность, твердость в принятии решений и, возможно, даже бескомпромиссность [9]. Эти качества проявились в связи с тем, что время ее руководства страной было насыщено напряженными ситуациями внутриполитического и внешнеполитического противостояния: экономический кризис, как следствие – инфляция, снижение доходов населения, высокий уровень безработицы, военные действия на Фолклендских островах. Для проведения неизбежных реформ премьер-министру пришлось проявить жесткость, которая выражалась в непреклонности по отношению к мнению не только других политиков, но и к мнению членов консервативной партии, представителем которой она всегда была. Это подтверждают и высказывания М. Тэтчер, например такое: «Люди же слишком много думают о правах, забывая об обязанностях. Права просто не может быть, если сначала не выпол¬нена обязанность» [11, с. 423]. Ее видение политической картины мира и упорное отстаивание позиций капитализма не всегда вызывает одобрение с точки зрения гуманизма, многие высказывания можно расценить неоднозначно, как излишне резкие и категоричные (особенно в части взаимоотношений с Россией). Но в данном случае они служат иллюстрацией к наличию у автора таких ли-

дерских качеств как уверенное следование своим принципам и несгибаемой воли.

Премьер-министр Израиля Голда Меир (1966 1977 гг., 1980 1984 гг.) – еще одна выдающаяся женщина-лидер [7]. Ее политическая карьера пришлась на сложнейшие годы военного арабо-израильского конфликта, для решения которого премьер-министр проявила решительность, высокий уровень дипломатии, умение убедить и ораторское искусство, что помогло добиться военной и финансовой помощи со стороны США. При этом она большое внимание уделяла политике международного сотрудничества и выстраиванию разумной социальной политики со стороны государства.

У Голды Меир была большая семья, поначалу она решила посвятить себя детям, самореализоваться в роли матери и жены, однако не смогла существовать вне активной общественной деятельности, направив свою волю к расширению жизненного горизонта. При этом она подчеркивала, что принадлежность к женскому полу никогда не мешала ей в работе [10]. В сравнении с Маргарет Тэтчер, премьер-министр Израиля более дипломатична в своих высказываниях, ее деятельность имеет ярко выраженный социальный характер, и все же такие качества, как железная воля и упорство в достижении государственных целей, присущи им обеим в равной мере.

Примером яркой политической карьеры женщины служит карьера Индиры Ганди (премьер-министр Индии в 1966-1974 гг., 1980-1984 гг.). Эти годы были связаны с утверждением независимости страны, освобождения от статуса колонии, что влекло за собой массу проблем как экономического, так и социального характера. При этом премьер-министру удалось достичь определенных успехов во внутренней и внешней политике, провести реформы по национализации экономики страны и установить сотрудничество с мировыми державами.

Большую роль в формировании лидерских качеств Индиры Ганди сыграла семья и окружение, состоящее из людей, преданно служивших на благо общества [1]. Ее отец, первый премьер-министр независимой страны Джавахарлал Неру, многие родственники и друзья были общественными деятелями и зачастую находились в тюремном заключении, что не могло не сказаться на характере женщины. Она отмечала: «Подлинная сила людей кроется в их характере. Характером обладает тот, кто умеет упорно работать» [2, с. 269].

Явление лидерства как проявление таланта вести людей за собой и добиваться поставленных целей, основанное на харизматичности лидера, подтверждается на примерах Голды Маер и Индиры Ганди. Обеих женщин-политиков объединяет общая идея борьбы за независимость родной страны, находящейся в бедственном положении, наличие военных конфликтов, высокий уровень бедности населения и безработицы. Возможно, именно поэтому их деятельность отличает явная социальная направленность, реальное желание сделать жизнь соотечественников лучше, забота о людях, умение увидеть их «мелкие» проблемы.

Обобщая вышесказанное, выделим качества, которые являются общими для каждой из названных женщин-лидеров: целеустремленность, активная и в то же время четкая и твердая жизненная позиция, эмоциональная одаренность и высокий интеллект, хорошее образование и уверенность в собственной правоте, значимость семейных ценностей, стремление сделать мир лучше. Интересно также отметить, что на протяжении своей деятельности по управлению государством никто из них никогда не подчеркивал принадлежность к женскому полу.

В биографиях этих лидеров есть непростые моменты, карьерные взлеты и падения, серьезные ошибки, зачастую обусловленные жесткостью и непреклонностью характера. Однако именно бескомпромиссность и, самое главное, вера в свои идеалы, истинный патриотизм и послужили основой приобретения в результате авторитета настоящего лидера.

Сегодня исследователи проблемных вопросов государственного управления отмечают наличие проблемы гендерного не-

равенства в российской политике [5]. И действительно, среди российских политических лидеров женщины составляют небольшое количество. Подтверждением этого служат следующие факты: в Советском Союзе, в новейшей истории существования Российской Федерации не было ни одной женщины - руководителя страны; на сегодняшний день из десяти заместителей председателя Правительства Российской Федерации лишь двое - женщины (Голодец О. Ю., Голикова Т. А.), из двадцати одного федерального министра также лишь двое - женщины (Васильева О. Ю., Скворцова В. И.) [9]. При этом все же нельзя не отметить деятельность таких современных женщин-лидеров как губернатор Ханты-Мансийского АО - Югры Н. В.Комарова (с 2010 года по нынешнее время), а также получившая достаточно широкую известность и поддержку населения нашей страны мэр Якутска С. В.Авксеньтьева (2018-2019 гг.).

Формулируя собственную позицию относительно гендерного вопроса в государственном и муниципальном управлении, выскажем наверняка спорную для большинства исследователей точку зрения. Мы не разделяем мнение о дискриминации женщин во власти, по крайней мере, в современной России. Придерживаемся позиции, что важен не пол, а характер человека, его личностные качества, целевые ориентиры и приоритеты. Так ли важно делать акцент на пол политика? В конечном счете, именно акцентирование пола, собственно, и является дискриминацией, что делает вопрос проблемой. В современном российском обществе уже не так устойчивы предрассудки и предубеждения против женщин в руководстве бизнесом и политикой. Особенности личности и биографии выдающихся женщин в государственном управлении показывают, что лидером становятся скорее вопреки, чем благодаря сложившейся социальной ситуации.

Список литературы

1. Абрамочкин Ю. Биография Индиры Ганди [Электронный ресурс] // Сетевое издание «РИА Новости» [Сайт]. URL: https://ria.ru/20121119/911021307.html (дата обращения: 05.09.2019).
2. Ганди И. Статьи, речи, интервью. - М. : Главная редакция восточной литературы издательства «Наука», 1975. - 432 с.
3. Гоулман Д. Эмоциональное лидерство: Искусство управления людьми на основе эмоционального интеллекта. - М. : Альпина Бизнес Букс, 2008. - 301 с.
4. Кричевский Р. Л. Психология лидерства. - М. : Статут, 2007. - 544 с. - ISBN 5-8354-0353-4.
5. Лебец А. С. Женщины в политике или политика женщин [Электронный ресурс] // Философия права. - 2010. - № 2. URL: https://cyberleninka.ru /article/n/zhenschiny-v-politike-ili-politika-zhenschin (дата обращения: 18.09.2019).
6. Левин К. Теория поля в социальных науках. - СПб. : Сенсор, 2000. - 368 с.
7. Меир Г. Моя жизнь / предисловие и общая редакция Я. Цура. - М. : Мосты культуры, 2017. - 472 с. - ISBN 978-5-93273-421-6.
8. Перегудов С. П. Тэтчер и тэтчеризм. – М. : Наука, 1996. - 301 с. - ISBN 5-02-012222-X [Электронный ресурс]. URL: https://www.rulit.me/books/tetcher-i-tetcherizm-read-240084-1.html (дата обращения: 20.09.2019).
9. Правительство Российской Федерации [Сайт] URL: http://government.ru/search (дата обращения: 15.09.2019).
10. Меир Г. История МИД в лицах [Электронный ресурс] // Министерство иностранных дел Израиля [Сайт]. URL: https://mfa.gov.il/MFARUS AboutUs/PreviousMinisters/Pages/GoldaMeir.aspx (дата обращения: 10.09.2019).
11. Тэтчер М. Искусство управления государством. Стратегии для меняющегося мира. - М. : Альпина Паблишер, 2003. - 504 с. - ISBN 5-94599-048-5.
12. Фридман С. Совершенное лидерство. Как достичь баланса без помощи тренера. - М. : Юрайт, 2009. - 251 с.

УДК 316:614

© Алексей Станиславович Тимощук,
д-р филос. наук,
ВЮИ ФСИН России
human@vui.vladinfo.ru

© Елена Андреевна Тимощук,
канд. филос. наук, Владимирский филиал РАНХиГС
e@timos.elcom.ru

ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ И ЛИЧНОСТНАЯ САМОРЕАЛИЗАЦИЯ ЖЕНЩИН

Аннотация: *статья обращается к теме общественных отношений, связанных с воспроизводством гендерной идентичности. Объект исследования: гендерная саморегуляция в макрогруппах посттрадиционного общества. Предмет исследования: либеральные тенденции в общественном сознании в вопросах семьи, брака, пола.*

Abstract: *The paper analyzes the social relations issue related to the reproduction of gender identity. Object of study: gender self-regulation in macro groups of post-traditional society. Subject of research: liberal trends in public consciousness in matters of family, marriage, gender.*

Ключевые слова: *занятость женщин, удовлетворённость браком, гендерные роли.*

Keywords: *women's employment, marriage satisfaction, gender roles.*

Семья – это маленькое государство, первичный институт, который встречает и провожает человека в мире. От её благополучия зависит психологическая адекватность личности, самореализация, безопасность в обществе. Ядром семьи исторически выступал союз мужчины и женщины, воспроизводящих биологический инстинкт воспроизводства и заботы о потомстве. В условиях перенаселения, модернизации, эмансипации, повышения стоимости жизни традиционной семьи, усложнения межличностных отношений получили распространение альтернативные модели семейно-брачных отношений: монородительская, сожительская, гостевая, однополая, лоскутная, пробная, мексиканская, шведская и пр. При этом в Российской Федерации, как и в мире в целом, существенным социальным фактором выступают именно семьи с одним родителем и союзы без юридической регистрации.

Наметился конфликт биологического и социального: рожать рекомендуют с 20 до 25 лет, а социально-экономическая ситуация подталкивает к браку после 30 лет, доля поздних браков растёт. Образы «муж-кормилец» и «жена - хранительница домашнего очага» уходят в прошлое. Для сохранения семьи требуются гигантские психологические усилия, в том числе и по гендерной поливалентности [3].

Каждый год корпорация Google отмечает Международный женский день заглавными баннерами на сайте, отражающими традиционную роль прекрасной части человечества в семье, а также её индустриальное и постиндустриальное амплуа в образовании, науке, производстве.

Изменение отношения к женщине и браку – один из важнейших индикаторов развития общества. С этой точки зрения современное общество можно назвать посттрадиционным, или таким, где изменились модели семейно-брачных отношений и воспроизводства следующих поколений [2].

Нестабильность брака – реакция на общественные изменения. Конфликтность отношений была всегда, однако в постиндустриальную эпоху она приобрела основания для эволюции.

Комплексная причина, объясняющая высокий процент разводов – это повышение качества жизни. Квалиметрия процессов жизнедеятельности человека в разные эпохи – весьма сложная задача. Выходя замуж, женщина рассчитывает на то, что это принесёт ей больше счастья, что её уровень благосостояния не уменьшится, а возможно, и увеличится; что муж даст детей и обеспечит состояние защищённости. Поэтому во все времена не-

обходимые составляющие квалиметрии брака – это физическое и психическое здоровье супругов, их благосостояние [1].

XX-XXI века – эпоха роста массового благосостояния, повышения уровня жизни, обострения конкуренции между растущими народонаселениями стран. Это не может не сказаться на устойчивости первого института человечества. Очевидно, недовольство женщины своим партнёром в браке – это не то, что возникло сейчас, это было и раньше. Просто сам механизм прерывания тягостных отношений является относительно новым. Поэтому женщины значительно чаще становятся инициаторами развода. Они испытывают фрустрацию от качества своей жизни и хотят изменить её. Идеал мужчины с качествами лидера - сильного, доброго, умного, тактичного, мастерового, решительного, позитивного, сексуального, разбивается о повседневность скучного, скупого, мелочного, невнимательного, грубого, безынициативного, усталого мужа. Он становится грузом, обузой, от которой хочется избавиться.

Удивляемся время от времени статистике разводов. Как ей не быть высокой в обществе мобилизационного благоденствия, где мужчины и женщины постоянно работают. Поддерживать отношения в браке – разве это не работа? Поражает не статистика разводов, а то, что кто-то продолжает жить вместе в условиях экономического прессинга и растущей индивидуации, когда брак – это постоянная импровизация и поиск баланса.

Естественно, когда женщина стала самостоятельным экономическим субъектом, мужчина потерял основное средство воздействия на неё. Причину разводов нужно искать не в конкретном факторе – отсутствие собственного жилья, маленький доход, психологическая несовместимость, алкоголизм, наркомания, затяжная болезнь, тюремный срок, бесплодие, измена и т.д. Действует всегда совокупность обстоятельств, которая подводит к состоянию перманентной личностной неудовлетворённости браком. Мы живём во времена великих амбиций и ожесточённого недовольства. Внешние образы счастливой жизни, истории успеха, доступность благ, неготовность идти на компромиссы в материальном достатке и комфорте не способствуют устойчивости брака, если он не отвечает представлениям о качестве жизни партнёров. Плюрализация социальных форм межличностных отношений также вносит свою диверсификацию в траекторию брачных отношений.

Психологи ставят проблему не только психологической готовности к браку, но и моральной способности к браку, ведь речь идёт о таких качествах, как эмпатия, самопожертвование, адаптация, ответственность, самоограничение, гендерная устойчивость, эмоциональная стабильность. Всё это высокие нравственные требования, которые, вероятно, можно впитать, если дети видели успешный родительский брак, что является редкостью.

Не так важно, сколько сейчас незарегистрированных браков, 5 % или 10 % от общего числа. Успешный брак и семья никуда не делись и останутся, просто в секулярном обществе появились другие формы гражданского партнёрства. При всех угрозах институту браку и семьи сегодня нельзя не признать важное достижение – женщина имеет право сегодня жить достойно, не быть товаром. Ушли в прошлое ситуации неравного брака, брака по принуждению, брака купли-продажи. Выбор самотождественности между богиней и лошадью приводит к гибридизации и плюрализации идентичностей.

Список литературы

1. Маркова О. Ю. Женщина и общество: проблемы наступившего века / Перспективы человека в глобализирующемся мире / под ред. В. В. Парцвания. – СПб., 2003. – С. 163–164.
2. Тимощук А. С. Аксиологический анализ традиционного и посттрадиционного общества / Ценности личности : сб. науч. тр. межд. науч.-практ. семинара «Личность в современном мире: быть или казаться?» международной научной конференции «Дулатовские чтения» (Костанай, 11-12 апреля 2014 г.) / отв. ред. П. Ф. Дик; науч.-произв. журн. «Наука»; спец. выпуск. – Костанай : КИнЭУ, 2014. – С. 274-278.
3. Тимощук А. С. Гендерное образование в неклассическом обществе / Гендерные исследования и гендерное образование в России, в странах Востока и Запада (региональные аспекты): материалы научно-практической конференции молодых ученых с международным участием (г. Новосибирск, 24–26 июня 2015 г.). – Новосибирск : Изд-во НГТУ, 2015. – С. 194-199.

УДК 332.024.2

© Зоя Викторовна Туманова,
канд. экон. наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир,
tumanova_z@vlad.ranepa.ru

© Маргарита Игоревна Лапшина,
главный специалист-эксперт
департамента развития предпринимательства, торговли и сферы услуг администрации
Владимирской области,
lapshinami@yandex.ru

ЖЕНСКИЙ СТИЛЬ ПРАВЛЕНИЯ

Аннотация: *в статье рассматриваются отличительные характеристики женского стиля управления и даются научные тому обоснования.*

Abstract: *The article examines the distinctive characteristics of the female management style and provides scientific justifications for this.*

Ключевые слова: *женский стиль, политика, эмоции, концепция власти, гендерные роли, качество личности.*

Keywords: *women's style, politics, emotions, concept of power, gender roles, personality quality.*

За последние годы позиция женщин в системе общественных отношений значительно укрепилась. Политика становится профессиональной сферой деятельности не только среди мужчин, но и среди женщин. Современные женщины избирают политическую деятельность, так как владеют подходящим образованием, знаниями, желанием воплотить свои возможности на сложнейшей политической арене. В настоящее время создано немало женских организаций, в том числе и международного уровня, деятельность которых направлена на раскрытие роли женщины-лидера в обществе, ее вклада в развитие различных сфер деятельности и на выявление лучших инициатив, практик и программ для кампаний в отношении женщин. Однако до сих пор словосочетание «женщина и политика» вызывают у многих сильную негативную реакцию [3].

Существует ли женский стиль правления? Долгое время считалось, что политика – не женское дело, потому что прекрасный пол не способен к правлению из-за особенностей строения своего мозга.

В XIX веке ученые-физиологи обнаружили, что мозг мужчины в среднем на 11-12 % тяжелее женского и на 10 % больше по объему. Многие сочли, что умственное мужское превосходство научно доказано. Однако при дальнейших исследованиях выяснилось, чем больше масса тела, тем больше весит мозг, а мужчина физиологически крупнее женщины, отсюда и расхождение в весе мозга, но на интеллектуальные способности это никак не влияет.

В то же время отличия между мужчинами и женщинами существуют. Рассмотрим некоторые их них: 90 % мужчин во время разговора стремятся передать информацию, в то время как 90 % женщин передают эмоции, а манипулировать чужими чувствами – вообще женское ноу-хау. Также многие считают женщин более непредсказуемыми. Все дело в том, что мозг мужчины больше приспособлен к решению логических, пространственных задач, а мозг женщины – эмоциональных. У представительниц прекрасного пола больше нейронных связей, которые связывают логическое правое полушарие головного мозга

с творческим левым, поэтому они одновременно могут использовать и логику, и чутье. А вот у мужчины больше нейронных соединений внутри каждого полушария, поэтому у представителей сильного пола работает либо логика, либо эмоции. Мужчины не способны использовать свои чувства, подчиняя их холодному расчету, в отличие от женщин. Женщина в большой политике – это королева чувств. Мужчине трудно конкурировать с талантливой, энергетически наполненной женщиной, превосходящей по интеллекту, по скорости реакции.

В ходе истории человечества так сложилось, что мужчина по природе, в некоторой степени, – агрессор, он создан для того, чтобы завоевывать территории, чтобы обеспечивать разнообразие, а женщина сохраняет все то, что удалось мужчине напридумывать, назавоевывать. Мужчина – заметнее, женщина – значимее.

В ходе публичных выступлений мужчины чаще всего используют слова: угроза, безопасность, процентные ставки, технологии, тогда как женщины – уход, забота, дом, семья. Это означает, что мужчин-политиков больше всего волнуют вопросы национальной безопасности, внешней политики, экономики, а женщин - вопросы семьи, материнства, социальных гарантий. Мужчина не вспомнит о многих социальных проблемах, если о них не напомнит женщина.

Согласно статистике ООН, в тех парламентах, где правят женщины, повышаются государственные расходы на здравоохранение, образование [2].

В последнее время появляется все больше женщин, готовых взойти на Олимп, как в политике, так и в бизнесе. Проанализируем некоторые расхожие мнения, стереотипы, которые сложились на протяжении многих веков и характеризуют отличия женского стиля правления.

1. У женщин другая концепция власти.

Депутат Госдумы РФ Инга Юмашева убеждена: «У женщин-политиков – особая миссия. Не исключено, что женщины приходят в политику в связи с тем, каким становится мир. Может быть, нам необходимо больше созидания, больше сотрудничества, чем соперничества. Может быть, как раз женщины, осознавая это или нет, приходят для того, чтобы привнести тепло, заботу, желание согреть, желание созидать, понимать, слышать и сохранять этот хрупкий мир» [2].

Особенностью женского стиля правления является активное взаимодействие с подчиненными, коллегиальное принятие решений, выстраивание межличностных коммуникаций, создание благоприятного психологического климата, поддержание в сотрудниках уважения и авторитета к своей персоне. Женщины-руководители стараются как можно чаще отмечать заслуги подчиненных в письменном виде или устно в присутствии других работников, мотивируя их к выполнению поставленных задач.

У женщин лучше, чем у мужчин, развита интуиция, они всегда отличались усидчивостью, способностью к монотонной работе, высокой трудоспособностью.

Еще одна из характеристик женского стиля – это поддержка коллег, оказавшихся в трудных жизненных ситуациях.

2. Женщины во власти не любят окружать себя женщинами.

В XXI веке облеченные властью женщины - и это коренным образом отличает их от предыдущего поколения - хотят оставаться женщинами, демонстрируют свое женское естество, превращают свое культурное наследие в преимущество, а в не недостаток. Женщины-руководители играют роль матерей, если ими являются. Они стараются помочь своим сотрудникам совмещать карьеру и семейную жизнь. Зачастую они помогают другим женщинам сделать карьеру, а значит, укрепляют завоеванные позиции слабого пола. Можно привести немало примеров, когда женщины, пришедшие к власти, включают в члены правительства женщин. Поскольку женщины на собственном опыте знают, что такое дискриминация, они более чутко относятся к проблемам национальных меньшинств. «Бороться за права нацменьшинств – значит, бороться за права женщин», - заявила Лоранс Паризо в интервью журналу «Challenges».

3. Женщины во власти мягче, чем мужчины.

Нет, женщины во власти вовсе не кисейные барышни. Некоторым удается совмещать мягкость и твердость. Элла Памфилова, влиятельный российский политик, председатель ЦИК, уверена, что женским хитростям в политике не место: «Характер у меня сильный, жесткий, несмотря на то, что я – чувствительный человек, мне не надо было впадать в истерики, пользоваться женскими штучками, чтобы уважать себя заставить и добиться того, что я хочу».

Женщины бывают более жестокими, все зависит от качества личности. Американские исследователи пришли к сенсационному открытию, изучив историю правления с 1418 г. по 1913 г.: если государством правила женщина, то вероятность участия в международном конфликте повышалась на 20 %. Выходит, женщины не так миролюбивы, ка может показаться на первый взгляд [2].

Прежде чем принять решение, женщины предпочитают консультироваться, спрашивать совета, выслушивать разные точки зрения. Вместе с тем стремление советоваться не исключает авторитарного поведения.

4. Женщины во власти строят отношения на эмоциях.

Вопросу межличностных отношений женщины уделяют большое внимание, и это научно доказано. Даже внешнюю политику они выстраивают в зависимости от личных симпатий и активно используют женские чары для достижения своих целей. Некоторые женщины обладают талантом тонко манипулировать мужчинами, умеют вовремя принять смиренный вид, притвориться слабой женщиной, чтобы попросить о помощи и получить поддержку мужчин и свои выгоды. Они научились рулить мужчинами. Сила женского обаяния помогает женщинам гнуть свою линию. Тот факт, что женщина считается слабым полом, открывает для них множество преимуществ в политике. Женщина более приземлена, способна искать компромиссное решение, готова искать здравый смысл. Мужчина чаще готов руководствоваться какими-то идеями, которые могут быть оторваны от реальности.

Даже чувство юмора у мужчин и женщин разное: мужчин интересует суть анекдота, они хотят услышать развязку, а женщин увлекает сам рассказ, раскрывающий смысл забавной ситуации. Сильный пол нацелен на результат, а представительниц прекрасной половины человечества больше всего увлекает сам процесс. Психологи приходят к выводу, что профессии, в которых результат получается прямо здесь и сейчас, очень подходят именно для мужчин, а профессии, требующие длительной, постоянной работы, идеальны для женщин. Политика – длительный процесс, требует много усилий, чтобы получить результат, а это значит, что женщины в политике имеют право на успех.

5. Женщины во власти умеют «себя подать».

Секретное женское оружие – внешность. У женщин внешний вид должен быть безупречен. В этом смысле женщинам гораздо тяжелее. Для мужчин официальный костюм, элегантная обувь решают все проблемы, предметом обсуждения может быть лишь галстук, его цвет, фасон.

Женщина обременена аксессуарами: все эти платочки, украшения, сумочки… Некоторые первые леди превращают эти аксессуары в своеобразные символы власти. Например, британская королева Елизавета II, она везде и всюду всегда появляется с сумочкой. Сумочка означает очень многое. Если королева во время переговоров или беседы ставит сумочку на стол, это означает, что она отводит для общения не более 5 минут. Если сумочка на полу, то монаршая особа расположена к длительному общению. А если во время беседы с кем-то она перекладывает сумочку с одной руки на другую, то тут же появляется специальный придворный, который под любым предлогом уводит королеву, избавляя ее от нежелательного общения. А знаменитая черная сумка наводила страх на весь британский кабинет министров. Если железная леди пред началом совещания, разговора резким движением ставила сумочку на стол, то все понимали: разговор будет тяжелым и нелицеприятным. В английском языке даже появилось новое слово *handbagging*, «сумкование» – разнос провинившихся.

6. Женщины во власти не могут позволить себе иметь детей.

Семья, к созданию которой обычно стремятся женщины, имеет свои преимущества и недостатки. Несмотря на то, что она является источником стабильности и восстановления сил, она также требует много времени и энергии, особенно на рождение и воспитание детей. По мнению социолога Доминика Меда, женщины-матери отличаются от бездетных женщин. «Женщина, у которой нет детей, может вести мужской образ жизни, – считает социолог. – Мать семейства – никогда». Это связано именно с наличием свободного времени. Не каждая женщина захочет отказаться от материнства ради карьеры, или, если это замужняя женщина, ей просто необходима моральная и физическая поддержка мужа, родственников, близких людей. Без этого успешную карьеру не построить.

Исследованию стилей руководства посвящено немало работ Э. С. Чугуновой и Ф. Н. Портновой. Ученые пришли к выводу, что различия в стилях правления между мужчинами заключаются в следующем.

1. Мужчины в большей степени нацелены на эффективность профессиональной деятельности и порядок взаимодействия в команде. Для женщин более важными составляющими являются коммуникации и интерактив.

2. Мужчины пытаются любую структуру выстроить в виде вертикальной пирамиды власти, женщины используют более тонкие инструменты управления, основанные на горизонтальных связях. Мужчины чаще всего выбирают какую-то одну стратегию поведения, а женщины – смешанные стратегии.

3. При организации труда и распределении функционала женщины более конкретны, более бюрократичны, чем мужчины. Они также проявляют большую ответственность и дисциплинированность.

4. Женщины больше внимания уделяют мелочам. В процессе переговоров реже идут на конфликт, ищут различные варианты, прислушиваются к мнению окружающих, хотя и бывают упрямы и бескомпромиссны.

Несмотря на явные различия в стиле правления, по данным теста Блейка-Моутона, и для мужчин, и для женщин на первом месте при принятии решения находятся интересы и задачи страны, организации, а не человек. И хотя женщин у руля правления гораздо меньше, чем мужчин, они играли и играют важную роль в политических событиях. Женщины на равных участвуют в экономической борьбе, в борьбе за рабочие места, за заработную плату. Идет выравнивание гендерных ролей, медленно, но идет. Как увеличить количество женщин во власти? В 58 странах для этого установлены специальные квоты. Так, в Китае не менее 23 % депутатов парламента должны составлять женщины. А во Франции закон гласит, если политическая партия выходит на выборы, то число мужчин и женщин должно быть одинаково или не превышать 2 %. В России практика введения квот не прижилась. Статистические данные свидетельствуют о том, что в России за последние два года увеличилось число женщин в составе Правительства Российской Федерации. Две женщины являются заместителями Председателя Правительства Российской Федерации, женщины возглавляют Министерства просвещения и здравоохранения, 23 женщины являются заместителями федеральных министров, 10 женщин – помощниками/советниками федеральных министров, 28 женщин - членами Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, из них 2 женщины занимают должности Председателя Совета Федерации Федерального Собрания и заместителя Председателя Совета Федерации Федерального Собрания.

В составе Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации VII созыва 70 женщин, в том числе 4 женщины - председатели комитетов Государственной Думы, 8 – первые заместители председателей комитетов, 10 – заместители председателей комитетов.

На региональном уровне власти в России женщины имеют хорошее представительство и в региональных законодательных собраниях субъектов Российской Федерации, и в общественных палатах, и в общественных

советах, комиссиях. По мнению председателя Совета Федерации В. И. Матвиенко, было бы правильно увеличить количество женщин на всех уровнях власти на уровне принятия решений, но проблему квотами не решить. Это системная проблема в укоренившемся в нашей стране мнении, что политика – это дело сугубо мужское. Так считают не только мужчины, но и большинство российских женщин. Социологи утверждают: 61 % россиян не готовы к тому, чтобы президентом страны стала женщина. Только 11 % предпочли, чтобы их руководителями были женщины. Общество не видит в женщинах настоящих руководителей.

Может быть, отношение к женщине в России изменится? Проблемы нашей страны – не мужские и не женские, они общие и решать их придется всем вместе.

Список литературы

1. Женский стиль руководства [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://hr-ru.com/ (дата обращения: 08.11.2019).
2. Код доступа [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://tvzvezda.ru (дата обращения: 14.11.2019).
3. Коновалова Г. В. Реализация права женщин на представительство в системе управления государством // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. – 2013. - № 21.
4. Низамова Ш. И., Бойчаева Ш. С. Участие женщин в управлении государственными и общественными делами [Электронный ресурс] // Молодой ученый. - 2016. - № 13. - С. 634-636. URL: https://moluch.ru/archive/117/32145/ (дата обращения: 14.09.2019).
5. Совет Федерации Федерального Собрания РФ [Сайт]. Режим доступа: http://www.council.gov.ru.
6. Самые известные женщины-политики [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.molomo.ru (дата обращения: 14.10.2019).

УДК 342.736

© Екатерина Евгеньевна Чередниченко,
доцент кафедры правового обеспечение государственного и муниципального управления Владимирского филиала РАНХиГС,
кандидат юридических наук, доцент
Cheredn@mail.ru

Cherednichenko E. E.
Associate Professor of the Department of legal support of state and municipal administration of Vladimir branch of the Russian presidential Academy of Sciences
Candidate of legal Sciences, associate Professor

РАБОТА С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН: ЖЕНСКИЙ АСПЕКТ

Аннотация: *в данной статье рассматриваются аспекты работы с обращениями граждан в органах государственной и муниципальной власти. В настоящее время очень много женщин занимают такие должности. Работа с гражданами отличается повышенной сложностью и возможностью возникновения стрессовой ситуации. Автор в работе указывает на то, что женщины более стрессоустойчивы и поэтому могут продуктивно выполнять возложенные на них функции.*

Abstract: *This article discusses the aspects of working with citizens' appeals in state and municipal authorities. Currently, a lot of women hold such positions. Work with citizens is characterized by increased complexity and the possibility of a stressful situation. The author points out that women are more stress-resistant and therefore can productively perform their functions.*

Ключевые слова: *обращения граждан, государственная и муниципальная служба, стрессоустойчивость женщин.*

Keywords: *citizens' appeals, state and municipal service, women's stress resistance.*

В настоящее время никого не удивляет тот факт, что большую часть мест на государственной и муниципальной службе занимают женщины. Сравнительный анализ представленности мужчин и женщин показывает устойчивую тенденцию к феминизации в этом направлении [1]. Есть много сфер, в которых именно женщинам легче справиться с выполнением разных задач. В этой статье речь идет о таком актуальном и важном направлении как работа с обращениями граждан. Женщины более стрессоустойчивы, чем мужчины, и именно это качество позволяет им заниматься такой работой.

К основным функциям института обращений граждан относятся: правозащитная, информационная и коммуникационная. В рамках последней граждане зачастую обращаются в органы государственной и муниципальной власти для общения, чтобы поделиться своими насущными проблемами.

Так, в соответствии с Федеральным законом № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 2 мая 2006 года в качестве одной из форм названо устное обращение гражданина в государственный орган или орган местного самоуправления. Очень часто люди, которые приходят на такой прием, озлоблены, расстроены, подавлены. Задача работника, ведущего прием, не только решить или помочь с решением конкретной проблемы гражданина, но и поддержать его, оказать ему в том числе и психологическую помощь.

По мнению психологов, женщины в трудной или стрессовой ситуации более коммуникабельны, что приводит к образованию тесного межличностного контакта. Это позволяет человеку, обратившемуся за помощью, понять и пережить свои эмоции, что приводит к более конструктивному диалогу и более легкому принятию решений.

Мужчинам в такой ситуации труднее понять, что чувствует другой человек, что может привести к агрессии. Такое различие в поведении мужчин и женщин ученые объяс-

няют гормональными особенностями. В частности, уровнем окситоцина - «гормона любви и сочувствия». У женщин окситоцин вырабатывается, когда женщина видит кого-то в беде или просто грустным. Поэтому женщина скорее, чем мужчина, будет помогать несчастному человеку, даже если ему не грозит непосредственная физическая опасность.

Все эти особенности не могут не влиять на качество работы государственных и муниципальных служащих, особенно тех, которые занимают руководящие должности. Мужчины-руководители пытаются выстроить любую структуру в виде вертикальной властной пирамиды, основанной на принуждении и иерархии. Женщины-руководители, наоборот, предпочитают более тонкие инструменты управления, построенные на внимании к личности, т.е. выстраивают горизонтальные связи, в основе которых лежат убеждение и мотивация.

В процессе общения с другими людьми женщина реже идет на конфликт, ищет компромиссные варианты, соотносимые с мнением другой стороны. У женщин на первом месте стоит такое качество, как гуманизм.

При работе с обращениями граждан, когда приходится взаимодействовать с большим количеством людей, вырабатывается некая стереотипность поведения, как механизм экономии затрачиваемых усилий. Это вполне обоснованно. Однако, по мнению некоторых авторов, здесь существуют некие гендерные различия в эмоциональной сфере. Так, Г. Орме приводит данные о том, что женщины обнаруживают более высокий уровень по межличностным показателям эмоционального интеллекта (эмоциональности, межличностным отношениям, социальной ответственности) [2]. У мужчин же преобладают внутриличностные показатели, такие как самоутверждение и способность отстаивать свои права.

При любой работе человек не застрахован от стресса, эмоциональной перегрузки, особенно в отношениях «человек-человек». Поэтому очень важным качеством на государственной и муниципальной службе является стрессоустойчивость. Этот показатель стойкости к стрессу является необходимым компонентом эффективности управленческой деятельности и повышает производительность труда. Стрессоустойчивость можно приобрести в процессе тренинговых программ, в том числе в рамках повышения квалификации для государственных и муниципальных служащих. Это качество является основой успешной работы с обращениями граждан, так как работник становится эмоционально устойчивым с низким уровнем тревожности и, наоборот, с высоким уровнем саморегуляции и психологической готовности к стрессу. В таких условиях разобраться с чужими проблемами намного проще, что и происходит в рамках продуктивного диалога.

Таким образом, следует сказать о том, что работа с обращениями граждан – это сложный процесс, характеризующийся высокой эмоциональной нагрузкой. Женщины более эмоциональны [3], поэтому и обладают большей стрессоустойчивостью. Внутренняя реакция на проблемы обратившегося с жалобой или заявлением человека или на его поведение не должна мешать поиску оптимального решения вопросов оказания помощи. Мы полагаем, что необходимо более внимательно относится к выбору сотрудников, которые будут работать с обращениями граждан, и к вопросам повышения их квалификации, в том числе в рамках дополнительного образования.

Список литературы

1. Коростылева Н. Н. Гендерное распределение в системе государственной гражданской службы // Государственная служба. – 2015. - № 5 (97). - С. 68-72.
2. Орме Г. Эмоциональное мышление как инструмент достижения успеха. – М. : КСП+, 2003. – 272 с.
3. Андреева И. Н. Способности эмоционального интеллекта: гендерные различия / Психология и современное общество: взаимодействие как путь взаиморазвития: материалы международной научно-практической конференции, 13–14 апреля 2007 года, г. Санкт-Петербург. Ч. 1. – СПб. : СПбИУиП, 2007. – С. 12-15.

ТРЕБОВАНИЯ К МАТЕРИАЛАМ, РАЗМЕЩАЕМЫМ В НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОМ ЖУРНАЛЕ «УЧЁНЫЕ ЗАПИСКИ»

1. К публикации принимаются материалы, не публиковавшиеся ранее в других изданиях. **ОДИН АВТОР может представить к публикации ОДНУ СТАТЬЮ (отдельно или в соавторстве).**

2. Материалы к публикации принимаются до 20 февраля, 20 мая, 20 августа и 20 ноября текущего года.

3. Статья должна содержать:

- соответствующий индекс универсальной десятичной классификации литературы (УДК);
- название на русском и английском языках;
- имена, отчества (при наличии) и фамилии авторов на русском и английском языках;
- аннотацию на русском и английском языках (5 – 10 строк);
- ключевые слова на русском и английском языках (8 – 10 слов);
- текст статьи (только на русском языке);
- список литературы в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5-2008;
- краткие сведения об авторах, включающие: контактный телефон, фамилию, имя, отчество (без сокращений), учёную степень (звание), место работы (без сокращений), служебные и домашние адреса авторов с обязательным указанием почтового индекса и номеров телефонов, адрес электронной почты (представляются на отдельной странице на русском и английском языках).

На каждую статью должна быть представлена рецензия внутренняя или внешняя с живой подписью и печатью.

4. Статья представляется в виде файла формата MS Word **(*.doc** или ***.docx).** Файл может быть записан на оптическом (CD, DVD) носителе или флеш-карте.

5. При наборе текста используются только стандартные True Type шрифты (**Times New Roman, Calibri**), размер 14, межстрочный интервал 1, абзацный отступ - 1,25 см, поля справа и слева – 2,5 см, поля сверху, снизу - 2 см, нумерация страниц сплошная, начиная с первой.

Минимальный объем статьи – 5 страниц. Общий объем статьи до 12 страниц.

Устанавливаемый размер бумаги — А4 210 х 297 мм.

6. Формульные выражения выполняются только в Редакторе формул (MathType или Equation Editor).

7. Иллюстрации выполняются в графических редакторах в виде графических файлов формата ***.tiff, JPEG** с разрешением 300 х 300 dpi и представляются на отдельных листах в двух экземплярах. Все иллюстрации сопровождаются подрисуночными подписями (не повторяющими фразы-ссылки на рисунки в тексте), включающими в себя номер, название иллюстрации и при необходимости — условные обозначения.

Рисунки выполняются в соответствии со следующими требованиями:

- масштаб изображения - наиболее мелкий (при условии читаемости);
- буквенные и цифровые обозначения на рисунках по начертанию и размеру должны соответствовать обозначениям в тексте статьи;
- размер рисунка - не более 15х20 см, желательно в портретной ориентации;
- текстовая информация и условные обозначения выносятся из рисунка в текст статьи или подрисуночные подписи.

Иллюстрации могут быть включены в файл текста, но помимо этого они обязательно должны быть представлены отдельным файлом.

8. Термины и определения, единицы физических величин, употребляемые в статье, должны соответствовать действующим ГОСТ.

9. В формулах латинские буквы и греческие строчные следует набирать курсивом, а греческие прописные прямо. Векторы и матрицы следует набирать прямым жирным шрифтом; «е» в значении экспоненты — прямым светлым шрифтом. В индексах сокращения от русских и английских слов следует набирать прямым шрифтом.

10. Формулы следует нумеровать в круглых скобках (2), литературные затекстовые ссылки в прямых [2], подстрочные замечания оформляются сноской.

Редакция не ставит в известность авторов об изменениях и сокращениях рукописи, имеющих редакционный характер и не затрагивающих принципиальных вопросов.

Вопросы, интересующие авторов, можно направлять по e-mail: peregudova_a@vlad.ranepa.ru, а также задать по тел.: (4922) 52-27-89 (по будням с 8.30 до 17.00) редактору отдела ИРиИД Перегудовой Алле Маратовне.

Уважаемые читатели!
Вы держите в руках выпуск научно-практического журнала «Ученые записки»
Вопросы, интересующие авторов, можно направлять по e-mail: peregudova_a@vlad.ranepa.ru

или задать по тел.: (4922) 52-27-89
редактору отдела ИРиИД
Перегудовой Алле Маратовне

Дизайн и вёрстка – А. Е. Дмитриев
Корректор – Н. М. Орлова

Подписано в печать 31.03.2020 г.
Формат 60x84/8. Бумага офсетная. Гарнитура Calibri.
Тираж 500 экз. Заказ № 535/20

Отпечатано во Владимирском филиале федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Россия, г. Владимир, ул. Горького, 59а,
контактный телефон (4922) 52-27-89