

# Колонка главного редактора



**Геннадий ЛЕОНОВ**  
Главный редактор  
член Экспертного совета ВСМС  
член Союза писателей России

**К**ак всегда, лето пролетело быстро и, в основном, безрадостно. С новыми силами и с новыми (старыми) проблемами мы вступаем в осеннюю пору, «очей очарованье». Правда, мы люди современные и смотрим вдаль прозаически.

Конечно, дорогой наш читатель, Вы уже держите в руках номер нашего журнала, который отличается от предыдущих. Изменен формат и увеличен вдвое объем. Решили мы произвести и содержательные изменения в нашем издании. Если до этого редакция отдавала предпочтение теоретическим, научным материалам, а также информации, в основном, положительной, с мест, то теперь мы хотим усилить количественно и качественно объективную критическую составляющую. Это не просто желание привлечь внимание за счет некоторой «клюквы». По этому пути мы не пойдём никогда. Но и «сглаживать углы» мы не намерены.

Короче, если у вас есть что сказать по поводу местного самоуправления в России – милости просим.

Совсем недавно состоялось заседание Совета местного самоуправления при президенте. И что? Потухшие глаза собравшихся, говорящие только о том, что хочется побыстрее закрыть вопрос и разойтись. Складывается такое впечатление, что все «заинтересованные» лица попросту хотят забыть о реформе местного самоуправления в России. А чего не помним, того, вроде бы, и нет.

Расчет не такой уж наивный. Дело в том, что слабые ростки местного самоуправления так и не дали в России каких-либо значимых всходов. То есть, как говорит мудрый русский народ: не жили хорошо, и привыкать незачем. Но может быть и по-другому...

Журнал «Самоуправление» призывает всех, кто считает, что привыкать к хорошему стоит, использовать наше издание как площадку для обсуждения путей становления местного самоуправления в России.

**Журнал «Самоуправление» включен Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации в Перечень российских рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук.**

## РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Председатель:

**БЕЛОВ В. Г.**

Президент Вольного экономического общества  
Москвы  
д.э.н., профессор, академик РАЕН

Заместитель председателя:

**ПИЩУЛИН О.В.**

Вице-президент Вольного экономического  
общества Москвы,  
председатель Комиссии по  
совершенствованию корпоративного  
управления, к.э.н.



**№3 (108) 2017 г.**

## ЧЛЕНЫ СОВЕТА:

**АНИСИМОВ В.М.**

Администрация Президента РФ  
действительный государственный советник  
Российской Федерации 3 класса  
д.ф.н., профессор

**БЕЗНАСЮК А.С.**

Член Высшей квалификационной  
коллегии судей РФ  
д.ю.н., профессор

**БЕЛИКОВ В.Ф.**

Председатель Совета муниципальных  
образований Санкт-Петербурга,  
к.в.н.

**ВИДЯПИН В.И.**, д.э.н., профессор

**ДВУРЕЧЕНСКИХ В.А.**

Председатель Контрольно-счетной палаты  
Москвы, к.ф.н.

**КИДЯЕВ В.Б.**

Президент Общероссийского Конгресса  
муниципальных образований (ОКМО)  
член Комитета Государственной Думы РФ  
по федеративному устройству  
и вопросам местного самоуправления

**ЛЕОНОВ Г.Ю.**

Главный редактор журнала «Самое управление»

**САВЕЛЬЕВ Ю.В.**

Глава городского поселения Истра

**СЕМЕНОВ С.Г.**, к.п.н., доцент

**СЕРЕГИН В.П.**, д.ю.н., профессор

**ТИМЧЕНКО В.С.**

Председатель Экспертного совета ВСМС,  
к.э.н.

**ЧЕРНЫШОВ М.М.**, д.в.н., профессор

**ШАПОШНИКОВ А.В.**

Председатель Московской городской Думы,  
к.ю.н.

Всероссийский журнал о ходе  
реализации Федерального  
закона №131 «Об общих прин-  
ципах организации местного  
самоуправления в Российской  
Федерации»

Издается с 2006 года

Издатели:

ООО «Арбат-Финанс»,

Вольное экономическое обще-  
ство Москвы

Журнал зарегистрирован в  
Федеральной службе по над-  
зору в сфере связи, информа-  
ционных технологий  
и массовых коммуникаций  
Свидетельство ПИ ФС77-44206  
ISSN 2221-8173

Адрес редакции:

121099, г. Москва,

ул. Новый Арбат, д. 36

Тел: (495) 690-81-66

E-mail: ak-sam@bk.ru

Главный редактор:

**Геннадий ЛЕОНОВ**

Заместитель

главного редактора:

**Антон КАПУСТИН**

Верстка и дизайн:

**Павел СЕМКИН**

Корректура:

**Таисия СЕРЖАНТОВА**

Журнал отпечатан  
в ООО «Тверской Печатный  
Двор» 170100, г. Тверь,  
ул. Московская, д. 82  
Тел.: (495) 268-06-45

При цитировании материалов  
ссылка на журнал обязательна.

За содержание рекламы ответст-  
венность несет рекламодатель.

Мнение авторов может не совпа-  
дать с мнением редакции.

# В НОМЕРЕ:

## ОТ ПЕРВОГО ЛИЦА

Ключевое направление – благоустройство .....4

## ВЕКТОР РАЗВИТИЯ

ТОСы в России: итоги и перспективы .....6

## МСУ В МОСКВЕ

Выйти из западни ручного управления! .....10

«Государство Москва» в государстве Россия .....13

«Бесхозяйственность» московских советов – искусственная .....17

Традиции – основа основ МСУ .....19

## ФОРУМ

Западная модель МСУ в России не работает .....23

Местное самоуправление пытаются «упростить» .....28

## АКТУАЛЬНЫЙ КОММЕНТАРИЙ

Цифровая экономика и самоуправление .....30

Этнические диаспоры и местное сообщество: вопросы интеграции .....35

Об актуальных задачах аудита эффективности бюджетных расходов .....39

Об особенностях поддержки малого и среднего бизнеса в малых городах России .....43

Об инновациях в системе образования .....48

О проблемах развития спортивной инфраструктуры муниципалитетов .....54

Доступная среда как индикатор социального развития территории .....59

ВОПРОСЫ И ОТВЕТЫ .....66

## ВЕСТИ ИЗ РЕГИОНОВ

О роли Государственной жилищной инспекции в развитии конкуренции на рынке ЖКХ ....68

О противодействии коррупции в муниципальном управлении г. Екатеринбурга .....74

«Зеленый щит» не защитит? .....79

## ПАРТНЕРЫ И ПОБРАТИМЫ

Карелия-Германия: традиции и потенциал сотрудничества .....83

## ЕСТЬ МНЕНИЕ

Цивилизм: в зеркале Великого Октября .....89

# Ключевое направление – благоустройство

**На прошедшем недавно в г. Кирове Ивановской области Совете при Президенте РФ по развитию местного самоуправления обсуждался ход реализации федерального проекта по формированию комфортной городской среды и вопросы участия населения в местном самоуправлении. Публикуем выдержки из выступления Владимира ПУТИНА на этом совещании.**



**Н**аш с вами Совет по развитию местного самоуправления не занимается освоением больших, крупных – да каких угодно – месторождений нефти, газа. Мы в рамках этого Совета не занимаемся вопросами освоения космоса либо Арктики, строительства подводного, надводного флота, авиации. Вопросы, которыми мы занимаемся в рамках Совета, казалось бы, простые, тривиальные, текущие. Но на самом деле от качества решения этих вопросов в значительной степени зависит главное – уровень жизни граждан России.

Сегодня надо проанализировать принципиальный вопрос: как строится работа органов местного самоуправления по активному привлечению граждан в решение проблем

городов, сел, поселков, насколько полно учитываются мнения людей, их инициативы и предложения.

Востребованность таких подходов возрастает с каждым годом. В нашем обществе появляется все больше граждан, которые проявляют инициативу, мы видим больше добровольческих инициатив, в том числе и на местном уровне. Люди стремятся сделать что-то нужное, полезное. У них немало конструктивных идей, предложений, и главное – есть желание воплотить их в жизнь. Очень важно, чтобы со стороны власти было такое же встречное желание услышать, понять предложения инициативных граждан или инициативных групп.

Я не раз говорил, что игнорировать идеи и предложения граждан, заниматься «бюрократическим футболом» категорически неправильно. Необходимо всемерно поддерживать таких граждан. Для этого у нас имеется целый ряд механизмов. Это и публичные слушания, и территориальное общественное самоуправление, и местные референдумы, другие референдумы, другие инструменты.

Одно из ключевых направлений, требующих максимально тесного взаимодействия между жителями и местной властью, – это благоустройство.

Мы приступили к реализации федерального проекта по формированию комфортной городской среды. Из бюджета в текущем году на эти цели выделено 25 миллиардов рублей. Напомню: когда мы запускали этот проект, его принципиальным условием было участие жителей в определении приоритетов благоустройства. Обустраивать придомовые территории, парки, общественные пространства

необходимо с учетом мнения граждан, которые проживают на этих территориях, так, как это действительно нужно людям, а не так, как удобно тем, кто организует работы.

Особо подчеркивал это и в Послании Федеральному Собранию. К сожалению, не все руководители это услышали, и не везде это условие было воспринято как обязательное. Кто-то решил, что можно отделаться имитацией учета мнения жителей и таким образом проявил явное неуважение к гражданам. Скажу больше, даже пренебрежение. При таком бюрократическом отношении толку, безусловно, не будет: ни с благоустройством, ни, что самое главное, с доверием со стороны граждан.

Совсем другой результат в тех муниципальных образованиях, где жители активно включаются в работу по благоустройству. Формируется действительно современная среда для жизни и бережное, ответственное отношение людей к своему двору, к своей улице и к городу в целом.

Как вы помните, проект по благоустройству дворовых территорий пошел с этого года, после того как в конце 2016 года мною в Послании Федеральному Собранию была сформулирована эта задача и это предложение. И анализ того, что происходит в этой сфере, показывает, что средства, выделяемые на эти цели, еще раз повторю, это 25 миллиардов в этом году, идут на пользу, идут туда, куда нужно, и тратятся эффективно, и это то, что граждане видят, как результат нашей с вами конкретной работы. А если мы еще и сможем привлечь граждан, жителей соответствующих муниципальных образований к совместной работе, делать их соучастниками этой совместной работы, то качество и эффективность этой работы будут многократно выше.

Исходя из этого, мы должны сделать естественный вывод, что эта программа, безусловно, должна быть продолжена как минимум на ближайшие три года, а может быть, и последующие два – всего на пять лет. Благоустройство, конечно, должно планироваться исходя из сроков формирования региональных и

муниципальных программ, мы это прекрасно понимаем. Поэтому Правительству будут даны необходимые поручения о включении этих расходов в бюджет следующего и последующих как минимум двух лет: то есть всего три и, посмотрим, может быть, пять будет, и в объеме как минимум не меньше того, что мы выделяли в 2017 году.

Необходимо поддержать те муниципалитеты, которые эффективно строят свою работу, причем опираются именно на мнение граждан и их участие. Естественно, здесь нужно предусмотреть прозрачные конкурсные процедуры. Опыт такой уже есть, и он уже широко используется.

Теперь по поводу того, кого включать в ответствующие конкурсы. Можно условно разделить муниципалитеты на три группы. В целом – это все муниципалитеты. Я бы особо

---

**Я не раз говорил, что игнорировать идеи и предложения граждан, заниматься «бюрократическим футболом» категорически неправильно**

---

обратил внимание на вторую группу, которую выделил бы даже отдельно, – это малые населенные пункты, малые города, по ним нужно

проводить, видимо, отдельные процедуры, их нужно в отдельную группу выделять и точно совершенно договариваться о том, чтобы какая-то часть определенно шла на реализацию целей программы по малым населенным пунктам и небольшим городам. Наконец, третья группа – поселения, имеющие особую ценность для исторического и культурного наследия. Здесь нужно подумать о том, как вообще заниматься решением проблемы сохранения исторического наследия, как помогать муниципалитетам решать, по сути, общегосударственные задачи, связанные с познавательным туризмом и т.д. Как минимум их нужно вписывать в ту программу, о которой мы сегодня говорим, и тоже выделить их в отдельную категорию, чтобы обеспечить в рамках этой программы получение определенных финансовых ресурсов на решение задач благоустройства. И разумеется, по Крыму – если Крым еще не вовлечен так широко, как другие регионы Российской Федерации, на Крым тоже нужно обратить особое внимание.

# ТОСы в России: итоги и перспективы

**Институт территориального общественного самоуправления (ТОС) существует в нашей стране уже более двадцати лет. Однако до сих пор не решены системные проблемы, затрудняющие его развитие. Одна из ключевых проблем заключается в том, что ТОСы воспринимаются как нечто отдельное от добровольчества, волонтерства, иной общественно полезной деятельности. В том числе – деятельности по благоустройству.**



**Виктор КИДЯЕВ,**  
*Президент Общероссийского Конгресса  
муниципальных образований  
Председатель правления Общенациональной  
ассоциации территориального  
общественного самоуправления*

**С**оздаются отдельные механизмы для поддержки ТОСов, с одной стороны, добровольчества и волонтерства, с другой стороны, и социально-ориентированных НКО, с третьей стороны. Главы муниципальных образований ломают голову над тем, как обеспечить общественное участие в мероприятиях федеральной программы по благоустройству. А в это время ТОСы пытаются разными путями донести свои инициативы до органов местного самоуправления.

Все это происходит потому, что в федеральных программах по развитию волонтерства,

поддержки социально ориентированных НКО и формированию комфортной городской среды ТОСы нигде не упоминаются. В регионах и на местах поддерживают те общественные структуры, которые предусмотрены в федеральных программах, при этом часто забывая о тех, кто работает давно и показывает высокие результаты.

Мы распыляем ресурсы, а это – неэффективно! Сейчас регионам переданы очень обширные полномочия в сфере правового регулирования местного самоуправления. При этом возросли требования к эффективности управления и эффективности расходов. Значит, настала пора объединять ресурсы, развивать и использовать уже имеющийся потенциал, чтобы привести к общему знаменателю всю ту большую работу по поддержке общественной инициативы, которая уже проведена и ведется на всех уровнях власти. И таким знаменателем должен стать институт ТОС.

Только ТОСы всегда останутся «на земле» в качестве самоорганизованных соседских сообществ, которые самостоятельно и под свою ответственность осуществляют инициативы по вопросам местного значения. На сегодня это единственные постоянно действующие площадки, где формируются и реализуются интересы сообществ жителей конкретных территорий. ТОСы объединяют всех, кто проживает в их границах, независимо от социального статуса, уровня образования или дохода, политических или культурных предпочтений. И в этом их главная сила и преимущество перед всеми иными некоммерческими и общественными организациями.

Там, где ТОСы созданы и работают, они исполняют роль местных агентств по общественным инвестициям в социальное и даже экономическое развитие своих территорий.

Ярким примером служит опыт ТОСа «Заозерье» из Мезенского района Архангельской области. В 2004 году ТОС открыл дом-интернат для престарелых. Граждане сами разработали проект, своими руками создали весь комплекс интерната вместе с подсобным хозяйством «под ключ». Сами нашли медицинский персонал и обеспечили медиков жильем. Дом престарелых, буквально, спас умирающую деревню: у трудоспособного населения появилась работа, начал развиваться малый бизнес в сфере торговли, гостиничных и бытовых услуг, приусадебного хозяйства, а пожилые люди со всего района и соседних территорий получили возможность достойно провести остаток своей жизни.

К 2014 году в Заозерье была восстановлена «доперестроечная» численность населения, поднялась рождаемость, начала работать с полной загрузкой школа. За

эту работу в мае 2015 года председатель ТОСа Татьяна Коротаева, бывшая сельская учительница, а ныне – директор дома-интерната, была награждена медалью ордена «За заслуги перед Отечеством» II степени.

Конечно, ТОСы не могут остаться единственными субъектами общественной инициативы, но за ними надо признать особый статус и закрепить это в федеральном законодательстве. Учитывая огромную социально-значимую работу ТОСов, будет правильно и справедливо включить их в региональные реестры исполнителей общественно-полезных услуг наравне со специализированными НКО, которые заботятся об инвалидах, престарелых, многодетных и малоимущих. На своих территориях ТОСы занимаются всеми этими вопросами, т.к. суть ТОСа – это соседская община, где все друг друга знают и помогают друг другу.

Среди проблем федерального уровня следует отметить коллизии в законодательстве, которые затрудняют процессы получения ТОСами

статуса юридического лица. Есть несогласованность между законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», законом «Об общественных объединениях» и Гражданским кодексом Российской Федерации.

Общероссийский Конгресс муниципальных образований и Общенациональная ассоциация ТОС предлагают закрепить за ТОСами особую правовую форму, чтобы они не смешивались с общественными организациями и с иными НКО. Вопрос обсуждался с Минюстом и был представлен Владимиру Владимировичу Путину во время заседания Совета по развитию местного самоуправления при Президенте Российской Федерации, которое состоялось в г.Кирове 6 августа текущего года. На данный момент достигнуто взаимопонимание с федеральными органами, и работа продолжается.

**ТОСы объединяют всех, кто проживает в их границах, независимо от социального статуса, уровня образования или дохода, политических или культурных предпочтений. И в этом их главная сила и преимущество перед всеми иными некоммерческими и общественными организациями**

Следующая группа проблем находится в региональной плоскости. Прежде всего, далеко не все руководители субъектов Российской Федерации осознают свою причаст-

ность к развитию инициативы на местах.

По закону, субъекты Федерации не участвуют в регулировании ТОС. Однако практика показывает, что ТОСы развиваются именно там, где созданы региональные средства для их поддержки. Речь идет о правовых механизмах в виде законов и концепций, и о бюджетных формах поддержки в виде грантов, субсидий. Особенно актуальна региональная поддержка для ТОСов в сельской местности.

Можно привести массу примеров. В Архангельской области принята Концепция развития ТОС и проводится конкурс социально значимых проектов ТОСов на получение областного гранта. В 2016 году в Архангельской области на финансовую поддержку проектов ТОС в рамках областной программы и соответствующих муниципальных программ было направлено:

- 12,5 миллионов рублей из областного бюджета,
- 6 миллионов 200 тысяч рублей из бюджетов

городских округов и муниципальных районов, - 1,8 миллионов рублей из бюджетов поселений.

При этом сумма небюджетных средств, которые привлекли ТОСы, почти сравнялась с областным финансированием - более 12 миллионов рублей.

Другой пример. В 2016 году ТОС «Городище - наш дом» из Череповецкого района Вологодской области инициировал строительство дороги к своему поселку от федеральной трассы. Строительство дороги и благоустройство придорожной территории обошлось в 20 миллионов рублей. 9 миллионов из них - это бюджетные средства. Остальные 11 миллионов ТОС привлек сам.

В Пермском крае ТОСы также поддерживаются региональными грантами, которые выделяются по конкурсу в соответствии с подпрограммой «Развитие ТОС» краевой программы

«Региональная политика и развитие территорий». В Волгоградской области с 2006 года по 2012 годы применялись программные методы поддержки

ТОС, в рамках которых ТОСы получали денежные призы, методическую и консультационную помощь. В Краснодарском крае региональная поддержка гражданских инициатив осуществляется именно через ТОС. В Воронежской, Рязанской и Тульской областях также накоплен немалый успешный опыт поддержки ТОСов в разных формах.

Важно, что к участию в региональных и муниципальных программах допускаются и те ТОСы, которые не имеют статуса юридического лица. И в этом случае, помимо возможности получения средств на свои инициативы, общественники получают региональные площадки для обмена опытом и совместного обсуждения общих вопросов.

Но сколь бы ни был высок энтузиазм жителей, сколь бы ни было велико желание местных властей поддерживать общественные инициативы, необходимо учитывать и состояние местных бюджетов. Практика показывает, что основным источником финансовой поддержки ТОСов в сельских муниципалитетах и неболь-

ших городах могут быть только регионы. Если субъекты Федерации принимают свои программы поддержки ТОСов, то именно они и определяют, какие проекты жителей получают гранты или субсидии. В рамках этого механизма общественная инициатива вовлекается в реализацию региональных программ и стратегий социально-экономического развития. Это - очень важный положительный фактор. Каждый рубль, вложенный в проекты ТОСов, дает в итоге не только материальный, но и социальный результат. Граждане по-хорошему привыкают к сотрудничеству с властями. За счет этого растет социальная и политическая стабильность. В решении этой задачи главы субъектов Федерации заинтересованы напрямую.

Как показывает успешная практика, обычно здесь задействованы несколько участников, и каждый исполняет свои функции. Прежде

всего, это подразделения региональных администраций, отвечающие за внутреннюю политику. Они определяют основные принципы развития

---

### **Мы предлагаем создать единую региональную систему управления развитием ТОС, где региональные власти, органы местного самоуправления, советы муниципальных образований и ТОСы будут вовлечены в общее дело**

---

и поддержки ТОСов в регионе и принимают ключевые решения. Текущее управление осуществляется в муниципальных образованиях, там ТОСы получают первичную регистрацию, правовую, методическую и материально-техническую поддержку. Через муниципалитеты ТОСы получают гранты и направляют свои отчеты о реализации выделенных средств.

ТОСы могут осуществлять общественный контроль за работой подрядчиков и управляющих компаний. Обеспечивать охрану общественного порядка. Организовывать участие жителей в формировании программ благоустройства. Заниматься гражданским просвещением среди соседей. Вовлекать детей и молодежь в общественно-полезную и волонтерскую деятельность.

Мониторинг проблем и достижений развития института ТОС, общую координацию, создание инструментов методической, просветительской и информационной поддержки, следует отдать на исполнение некоммерческому специализированному сектору.

На данном этапе это Советы муниципальных образований субъектов Федерации. В настоящее время Общероссийский Конгресс муниципальных образований и Общенациональная Ассоциация ТОС ведут работу по созданию сети региональных операторов и координаторов ТОС. Со временем эти организации должны войти в число полноправных участников управления развитием института ТОС в субъекте Федерации.

Форма регионального координатора может быть разной. Это может быть региональная ассоциация ТОСов, зарегистрированная в качестве юридического лица. Как в Рязанской области или Республике Коми. Или же координационный совет, как в Воронежской области. Общественный или экспертный совет, или постоянно действующая комиссия. Вариантов много. Обязательное условие – участие актива ТОСа в работе регионального координатора. Это поможет предотвратить бум фиктивных ТОСов, созданных только ради отчетности. Выбор формы регионального координатора

остаётся за субъектом Федерации и может быть закреплён в региональном законодательстве. Например, в том законодательном акте, который определяет параметры взаимодействия органов региональной власти с региональным советом муниципальных образований.

Региональные координаторы призваны поднять общественную инициативу с локального на региональный уровень и обеспечить непосредственный диалог между ТОСами, региональной ассоциацией местных властей и органами власти субъекта Федерации. При этом сохраняется привязка сферы интересов каждого ТОСа к границам и вопросам своей территории. Мы предлагаем создать единую региональную систему управления развитием ТОС, где региональные власти, органы местного самоуправления, советы муниципальных образований и ТОСы будут вовлечены в общее дело. При этом каждый будет работать на достижение конкретного результата. Сумма этих достижений станет вкладом в развитие и процветание регионов России.

## ВНЕСЕНЫ ИЗМЕНЕНИЯ В ЗАКОН ОБ ОБЪЕКТАХ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ

Владимир Путин подписал Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Федеральным законом в законодательство вносятся изменения, направленные на достижение согласованности правового регулирования отношений, возникающих в области сохранения, использования и популяризации объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (включая регулирование вопросов, касающихся защитных зон объектов культурного наследия), отношений, возникающих в связи с ведением Единого государственного реестра недвижимости, и отношений, регулируемых законодательством о градостроительной деятельности.

Федеральным законом уточнены порядок взаимодействия региональных органов охраны объектов культурного наследия и органа, осуществляющего государственный кадастровый учёт и государственную регистра-

цию прав, и требования к составу и содержанию вносимых в Единый государственный реестр недвижимости сведений, касающихся зон охраны объекта культурного наследия, территории объекта культурного наследия, защитной зоны объекта культурного наследия. Установлены сроки направления региональным органом охраны объектов культурного наследия сведений о защитных зонах объектов культурного наследия в орган, осуществляющий государственный кадастровый учёт и государственную регистрацию прав. Кроме того, уточнен состав сведений, касающихся зон охраны объекта культурного наследия, вносимых в единый государственный реестр объектов культурного наследия. Предусмотрено внесение в указанный государственный реестр сведений о наличии или об отсутствии защитной зоны объекта культурного наследия, и определен состав таких сведений. Защитные зоны объектов культурного наследия отнесены к числу предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации зон с особыми условиями использования территорий.

# Выйти из западни ручного управления!

**Городское управление в Москве приобрело в последние годы очевидные черты закрытой системы. Московскими властями регулярно скрывается обоснование административных решений, системная разъяснительная работа с населением подменяется бодрым пиаром, публичное сомнение в правильности принятых решений или призыв к дискуссии по важным для населения вопросам считаются недопустимыми. Желание же рассмотреть какую-либо городскую проблему с «неофициальной» точки зрения, приравнивается, зачастую, к политическому протесту.**



**Андрей КЛЫЧКОВ,**  
*депутат Московской городской Думы –  
руководитель фракции КПРФ  
член Президиума,  
секретарь ЦК КПРФ*

**Е**сли еще несколько лет назад публичность многим решениям московских властей добавляла реакция СМИ, то сейчас независимых и заинтересованных в достоверном раскрытии информации журналистов единицы. В интересах городской власти и на средства городского бюджета работают целые медиахолдинги, перед которыми ставятся конкретные задачи, несвязанные с объективным освещением городской жизни.

В этой ситуации на передний план должны выйти иные механизмы – референдумы, обязательные публичные слушания или участие активных инициативных москвичей в работе

муниципальных советов и городского парламента. Однако и тут мнение москвичей при принятии управленческих решений практически не учитывается.

Результаты публичных слушаний зачастую игнорируются. Власть блокирует проведение референдумов по важным вопросам городской повестки. Как результат, москвичи регулярно сталкиваются с различными угрозами: выселение за МКАД, застраивание парков и вырубка деревьев, дорогостоящее благоустройство, уничтожение объектов культурного наследия, снос гаражей, коммерциализация медицины и образования, рост налогов, штрафов, тарифов на услуги, цен на товары и т.д.

Новой угрозой соблюдению базовых прав москвичей станет программа так называемой реновации. Благодаря активной парламентской работе и массовому уличному протесту законопроект претерпел существенные изменения, однако, по-прежнему, не дает ответов или гарантий справедливого применения москвичам. В процессе «обсуждения» и навязанных москвичам местных голосований работу по взаимодействию с жителями не доверили муниципальным депутатам, а поручили городским чиновникам из управ и префектур. Не провели и общегородского референдума. Это в очередной раз подчеркивает общее настроение властей максимально изолировать общественность и не допускать активных неравнодушных москвичей до механизмов контроля или принятия решений, даже на самом базовом уровне.

Выполняя установку властей на полную закрытость, внутреннее переустройство прошла

структура исполнительной власти. И без того негибкое городское управление обрело черты беспомощного двоевластия. По мнению депутатов от КПРФ, активно работающих в интересах москвичей, существующая административная система в городе Москве себя полностью изжила.

Основной перекос произошел на уровне районов. С одной стороны, есть управы – исполнительные органы, которые подчиняются префектурам и, соответственно, правительству Москвы, а с другой стороны, есть муниципалитеты – исполнительные органы, подконтрольные советам депутатов. В каждом из районов города Москвы имеется три «главы»: муниципального округа, администрации, района. На уровне административных округов представительная власть вообще отсутствует, вся власть находится в руках префектур. Кроме того, территориальное деление на административные округа и районы не соответствует историческому делению Москвы.

То же самое можно сказать и о Московской городской Думе, полномочия которой последовательно сокращаются. Так, парламент лишен полномочий в части природоохранных функций, утверждения норм и правил градостроительного проектирования, утверждения Правил землепользования и застройки и др. Кроме того, большая часть депутатов работает на общественных началах и совмещает функции народных избранников с иной деятельностью.

В Мосгордуме доминирует фракция «Единая Россия», проводящая политическую линию действующей администрации города. Оппозиция городской властью игнорируется – администрацией отвергаются практически все инициативы, исходящие не от «партии власти». Почти 100 процентов законов Москвы разрабатывается исполнительной властью. То есть она пишет законы сама для себя.

Очевидно и сращивание московской власти с бизнесом, начиная от районного, заканчивая городским уровнем. Количество «коррупционных кормушек» увеличивается, «черный нал» и «откатки» процветают, средние размеры взяток увеличиваются, инвестиционные проекты лоббируются, конкурсы и аукционы в большинстве случаев носят фиктивный, договорной характер.

Депутаты Мосгордумы от КПРФ видят эту проблему, однако в ответ на многократные

обращения фракции в адрес мэра Москвы С.С. Собянина с предложением о проведении реформы системы территориального управления города были получены ответы, из которых следует, что реформа не планируется, т.к. сложившаяся система позволяет эффективно управлять городским хозяйством, обеспечивать единые стандарты обслуживания населения, а также пешеходную доступность территориальных органов исполнительной власти города Москвы для всех жителей города.

Таким образом, власть в Москве де факто узурпирована чиновниками. Разделение властей полностью отсутствует. Демократические процедуры, предписанные Конституцией Российской Федерации и Уставом города, не осуществляются. Все это приводит к бесконтрольности городской власти, снижает качество управления в городе, провоцирует постоянный рост коррупции.

Работая в тесном контакте с москвичами, привлекая для решения важных городских вопросов экспертов и активистов, КПРФ сформулировала программные предложения для качественной модернизации столичной системы городского управления. Низкая эффективность системы городского управления не позволяет Москве реализовать цели, намеченные комплексными городскими программами. Целевые социальные программы, развитие инфраструктуры, повышение инвестиционной привлекательности, программы стимулирования отраслей науки и промышленности стабильно недополняются. Реальная административная реформа может помочь Москве выйти из западни ручного управления, в которую эти власти завели столицу.

Этой осенью в Москве выборы в большинстве муниципальных советов, в 2018 году выборы мэра. Перед новыми властями города стоит титаническая задача переустройства системы управления.

Приоритетными задачами должны стать: грамотная оптимизация численности госслужащих, сокращение громоздких структур, доказавших свою неэффективность, снижение избыточных трат на содержание чиновничьего аппарата, вывод законодательного процесса из тени, повышение содержательности нормативных документов, повышение эффективности и максимальное приближение к населению, ограничение участия правительства Москвы в процессе законотворчества.

Сейчас на содержание чиновничьего аппарата ежегодно тратятся огромные средства, и в то же время советы депутатов, которые избираются москвичами, практически бесправны. Аппарат исполнительной власти в 300 раз больше всех представительных и муниципальных органов вместе взятых.

До 1917 года в Москве было 17 районов. Расширение Москвы сопровождалось увеличением количества районов. В 1991 году в Москве насчитывалось 33 района. С этого времени площадь «старой» Москвы практически не увеличилась, но количество районов в 1993 году было увеличено в 3,7 раза, что значительно повысило затраты на содержание органов власти. Прокуратура, суды, военкоматы в Москве продолжают работать по 33-м районным подразделениям и не перешли на новое территориальное деление. Выходом из сложившейся ситуации может стать возврат к исторически сложившемуся делению в границах «старой» Москвы на 33 района. Административные округа и префектуры должны быть ликвидированы, так как не имеют аналогов ни в одном городе страны.

Возможно также укрупнение муниципальной структуры в «новой» Москве: с 19-ти поселений до 10-ти городских округов с сохранением исторически сложившихся границ поселений. Изменение границ муниципальных образований потребует согласия жителей, выраженного на референдуме.

Бюджеты префектур административных округов должны быть перераспределены по 33-м бюджетам муниципальных округов. Расходы на содержание управ также перераспределяются в пользу бюджетов муниципальных образований. Состав муниципального имущества определяется законом города Москвы, включает в себя земельные участки, здания, спортивные площадки, скверы, и т.д.

Таким образом, в Москве становится возможной двухуровневая структура с публичной властью, максимально приближенная к населению – 45 городских округов (либо 35 городских округов и 19 поселений). Измененная муниципальная структура будет более универсальной, соответствовать принципу равенства полномочий органов местного самоуправления в пределах одного города. Количество городских округов будет соответствовать количеству депутатов в Московской городской Думе VI созыва (2014-2019).

В настоящее время в 125 муниципальных округах – 1502 мандата депутатов. Уже сейчас, согласно Закону города Москвы от 11.07.2012 №39 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных округов в городе Москве отдельными полномочиями города Москвы» предусмотрено поощрение депутатов в расчете не менее 20 тыс. рублей в месяц «на руки». При сокращении муниципальных округов в 3,7 раза можно решить финансовый вопрос с начислением выплат депутатам на освобожденной основе практически без увеличения бюджета, который предусмотрен сейчас на их поощрение. Недостающие суммы для фонда оплаты труда депутатов могут быть компенсированы за счет сэкономленных средств от сокращения штатов чиновников управ и префектур.

Согласно новому районированию, количество избирателей в муниципальных округах «старой» Москвы может составлять 220 тысяч человек. Количество депутатов в Советах депутатов на освобожденной основе не может быть менее 10. Структура органов местного самоуправления определяется населением на местном референдуме, закрепляется в Уставе. Глава муниципального образования избирается на муниципальных выборах, входит в состав представительного органа муниципального образования с правом решающего голоса, исполняет полномочия его председателя и возглавляет Исполком (местную администрацию).

Сокращение чиновничьего аппарата позволяет перевести всех городских депутатов муниципальных советов и городской думы на профессиональную основу. В результате волеизъявления жителей будут сформированы административные единицы, обладающие необходимым бюджетным финансированием, в то же время полностью интегрированные в местную городскую повестку. Снимется зависимость от решений отраслевых органов исполнительной власти, и будут обеспечены полномочия по контролю за их деятельностью.

Предлагаемые преобразования значительно повысят уровень вовлеченности москвичей в процессы городского управления, превращая активных и инициативных жителей Москвы в партнеров, а не политических оппонентов.

# «Государство Москва» в государстве Россия

Сегодня над Москвой нависла угроза «тотальной реновации». Угроза эта вполне реальна, так как базируется на изменениях в базовом законе о статусе столицы. Этот закон по своей сути может стать своего рода «конституцией» отдельного от Российской Федерации «Московского государства». Предлагаем познакомиться с мнением депутата Московской городской Думы Елены ШУВАЛОВОЙ по этому важнейшему для москвичей вопросу.



Судите сами. Статья 1 законопроекта гласит: «Особенности регулирования на территории города Москвы градостроительных и земельных отношений, жилищных прав граждан, отношений, связанных с государственным кадастровым учетом объектов недвижимого имущества и государственной регистрацией прав на объекты недвижимого имущества и сделок с ними, ... устанавливаются настоящим Законом, отдельными федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними законами и иными нормативными правовыми актами города Москвы».

До сих пор на территории всей страны, в том числе и ее столицы, жилищные права граждан регулировал Жилищный кодекс Российской Федерации, земельные отношения – Земельный кодекс Российской Федерации, градостроительные – в первую очередь, Градо-

строительный кодекс Российской Федерации, сделки с имуществом – Гражданский кодекс Российской Федерации, а теперь все эти основополагающие в государстве отношения будет регулировать Закон о внесении изменений в Закон О статусе столицы Российской Федерации. Все – в одном законе. Вот тебе и «Конституция Москвы» в Российской Федерации.

Далее в предложенном московскими депутатами Государственной Думы РФ проекте идет еще хлеще: «В целях реализации решений о реновации подготовка документации по планировке территории осуществляется без учета ранее утвержденной документации по планировке территории и (или) установленных земельным законодательством Российской Федерации требований». «Без учета требований, установленных законодательством Российской Федерации!». В Жилищном, Земельном, Градостроительном кодексах Российской Федерации прописывается, что нормы этих кодексов для Москвы устанавливаются Законом о статусе столицы и принимаемыми в соответствии с ним законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации – города федерального значения Москвы. А нормы Гражданского кодекса, судопроизводства, антимонопольного законодательства вообще попираются.

Более того, статья 5 нового Закона гласит: «В случае внесения изменений в правила землепользования и застройки, подготовки и утверждения документации по планировке территории в целях реновации жилищного фонда в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве положения

частей 11 - 15 статьи 31, частей 5 - 13 статьи 46 Градостроительного кодекса Российской Федерации применяются, если иное не предусмотрено нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации – города федерального значения Москвы».

Уважаемый Владимир Владимирович, не напоминает ли Вам этот законопроект 1991 год, когда развал могучего Советского Союза так же начинался с утверждения верховенства российских законов над союзными, как сейчас, когда московские нормы права ставятся выше общероссийских? Кстати, Советский Союз развалил «заслуженный строитель» Борис Ельцин, пересевший из кресла руководителя

емой реновацией и говорить не приходится. Ни про какие «хрущевки» в указанном законе речи не идет, там упоминается возможность сносить все дома, построенные в «первый период индустриального домостроения» – 1958-1968 гг. То есть все дома, независимо от этажности, которые построены в этот период становятся «сносимыми» – их перечень определяют органы власти города Москвы. Они также определяют перечни других многоквартирных домов, которые попадают в границы подлежащей реновации территории, а также иные объекты капитального строительства. Другими словами, можно сносить все, что «душе будет угодно».

Для реализации решений о реновации допускается выдача градостроительного плана земельного участка без образования земельного участка на основании утвержденных правил землепользования и застройки (ПЗЗ), проекта планировки территории. Изменения в правила землепользования и застройки утверждаются одновременно с утверждением документации по планировке территории.

Вспомните спектакль с недавними публичными слушаниями по ПЗЗ. Для чего он проводился, если изменения в ПЗЗ будут фактически автоматом утверждаться с решением о реновации территории. Предоставление правоустанавливающих документов на земельный участок для выдачи разрешения на строительство, в соответствии с предложенным единым законом, объекту капитального строительства не обязательно. Иными словами, «ставится крест» на всех существующих земельных правоотношениях, и москвичам предлагается получать квартиры в домах без образования под ними земельных участков, то есть в самострое.

Подготовку проектной документации объектов капитального строительства в целях реализации решений о реновации предлагается осуществлять без учета предусмотренного частью 2 статьи 482 Градостроительного кодекса Российской Федерации требования об обязательном использовании экономически эффек-



строительного треста в Свердловске-Екатеринбурге в кресло столичного градоначальника.

И не считают ли депутаты, которые одобрили и принимали изменения в закон о статусе столицы, что эти изменения – угроза для России? Я в этом уверена!

Благодаря активным протестам москвичей, тон заявлений, которые сейчас звучат на разных властных уровнях, изменился. Президент России даже особо подчеркнул, что интересы жителей Москвы должны соблюдаться в полной мере. Однако очевидно и то, что у власть предержащих пока нет и речи об отмене антиконституционного закона.

А о масштабе возможных нарушений прав москвичей в связи с предстоящей так называ-

тивной проектной документации повторного использования объекта капитального строительства (Московское же государство, зачем ему российские законы?!)

До выдачи разрешения на строительство допускается осуществление подготовительных работ, «в целях реализации решения о реновации при подготовке документации по планировке территории, осуществлении архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции объектов капитального строительства требования, установленные техническими регламентами, сводами правил, в том числе санитарно-эпидемиологические требования, требования пожарной и иной безопасности применяются, если иные требования не установлены нормативным правовым актом города Москвы». Для Москвы общепринятые требования не обязательны! Полный произвол.

Принятия решения о сносе многоквартирного дома, включенного в решение о реновации, в соответствии с указанным проектом закона не требуется. Решение суда о выселении подлежит немедленному исполнению и может быть оспорено только в части равнозначности предоставляемого жилого помещения. Ранее внесенные указанными собственниками жилых помещений взносы на капитальный ремонт используются на цели реализации программы. Понятно, что «в соответствии с законом» со сносом у власть предержащих в столице проблем не будет, а вот с тем, что будут предоставлять взамен снесенного, проблемы возможны. Жителям аварийных, морально и физически устаревших домов нанесен удар. Теперь им будут давать (если будут) «метр в метр». Увеличат жилплощадь (на выселках) только тем, кто стоит на очереди. Но, не забудьте, теперь на очередь независимо от площади ставят только малоимущих граждан. Если есть автомобиль, уже не поставят. О существовании вроде бы действующей до 2020 года программы «Жилище» забудут, как забудут и о Постановлении Правительства Москвы «О программе поэтапной ликвидации коммунального заселения в жилищном фонде г. Москвы».

Вводимыми в закон изменениями полностью «списывают» людей старшего поколения, тех, у кого сдает зрение, отказывают ноги, которые привыкли к своему району и, как говорится, «на ощупь» добираются до магазина,

поликлиники. Наносится серьезная психологическая травма детям, которым придется менять школу. О таких «мелочах» обитатели загородных вилл при разработке и одобрении закона просто «не подумали»...

В целях реализации решений о реновации, в том числе в целях сноса многоквартирных домов, строительства объектов капитального строительства, обеспечения жилищных прав граждан при реализации решений о реновации, а также в целях продажи жилых помещений в построенных в соответствии с настоящим Законом многоквартирных домах городом Москвой создается фонд содействия реновации жилищного фонда в городе Москве. Фонд может быть наделен правом выступать застройщиком и привлекать денежные средства граждан и юридических лиц для строительства (создания) многоквартирного дома на основании договоров участия в долевом строительстве. Опять дополнительные зарплаты сотрудникам фонда, здания – и все за счет москвичей.

Для любого здравомыслящего жителя Москвы, не преследующего своей корыстной цели при лоббировании вышеописанного закона, очевидно, к чему может привести его принятие – к окончательному коллапсу в столице, а может быть, и к социальному взрыву.

### ПОСЛЕСЛОВИЕ, ИЛИ НА СКОЛЬКО АГЛОМЕРАЦИЙ ХВАТИТ НАСЕЛЕНИЯ РОССИИ

Мои худшие опасения в отношении изменений в закон о статусе столицы как новом инструменте разрушения России подтвердились на прошедшем недавно в Москве Урбанфоруме 2017: «Эпоха агломераций. Новая карта мира», где мэр вторил американскому политологу Parag Khanna (на форуме ему была отведена роль модератора) с его известным геополитическим сценарием возврата в Средневековье, к феодальной раздробленности и городам-государствам.

Чтобы так открыто, на форуме, организованном правительством Москвы, заявляли о необходимости новой карты мира и о новых «государствах» в виде мегагородов, это, пожалуй, было впервые. Настоящим политологам, специалистам в области международного права, да и всем здравомыслящим людям

известно, что политико-административное устройство – карта мира сложилась по итогам Победы над фашизмом, была определена на Крымской конференции в Ялте в 1945 году. Государственные границы зафиксированы участниками Ялтинской конференции – Сталиным, Рузвельтом и Черчиллем, прежде всего, с целью недопущения развязывания новой войны и соблюдения историко-национальной справедливости. Объединенные наличием общего врага, опасностью фашизма руководители трех держав-победительниц сумели прислушаться к голосу разума. Были созданы процедуры, гарантирующие неизменность границ, образована Организация Объединенных Наций.

Однако в конце XX века карта мира изменилась. Изменения были обусловлены политикой стран НАТО, перешедших от военных методов к разрушению путем поиска коллаборантов в руководстве нашей и других стран бывшего Советского блока.

Впрочем, чему удивляться, ведь сепаратистские изменения в закон «О статусе столицы Российской Федерации городе Москве» уже приняты. Но, видно, на выступления оппозиционеров, вроде меня, совсем не обращать внимания не могут. Участвовавший в работе форума Дмитрий Козак возвестил о том, что Правительством Российской Федерации приступило к выработке представлений о стратегии регионального развития, места каждого региона в системе разделения труда. Все это уже было при Советской власти, но в то, что это осуществится и при олигархическом капитализме, где людей, как на Урбанфоруме, представляют «пикселями», верилось с трудом... Судя по всему, не было случайностью и то, что модератор Урбанфорума американский политолог Parag Khanna на огромном во всю стену экране продемонстрировал карту мира с Крымом в составе Украины, и ему одобрительно аплодировало руководство Москвы.

Наш мэр, видимо, считает, что таких агломераций, как Москва, должно быть больше. Не учел только Сергей Семенович то, что, если, как он сам говорил, в Москве уже проживает 25 миллионов человек, то всего населения нашей страны, хватит лишь на 6 таких агломераций. Учитывая площадь России – 17 миллионов квадратных километров – 1/9 часть суши и ее протяженность с Запада на Восток 10 тысяч

километров, а с Севера на Юг – более 4 тысяч километров, вокруг этих мегаполисов будут «демографические пустыни» в тысячи километров. Свято место пусто не бывает. Как вы думаете, к чему приведут такие советы Parag Khanna? К какой геополитической ситуации?

В компанию по обсуждению преимуществ мега-агломераций мэр Москвы взял мэра Стамбула, обер-бургомистра Дюссельдорфа, Председателя Постоянного комитета Тяньцзиньского собрания народных представителей, Президента Фонда Сколково и руководителя проектов по развитию Сингапура. Очевидно, что существование таких агломераций, которые представляли компаньоны С.С. Собянина на форуме, можно объяснить. В их государствах плотность населения огромна, она несоизмеримо больше плотности населения в России. Давайте, посмотрим плотность населения в странах, к которым принадлежат указанные города: Лондон: Великобритания – 254 чел./кв. км; Токио: Япония – 337 чел./кв. км; Сеул: Южная Корея – 501 чел./кв. км; Мумбаи: Индия – 361 чел./кв. км; Тяньцзинь: Китай – 138 чел./кв. км; Стамбул; Турция – 93 чел./кв. км; Нью-Йорк: США – 34 чел./кв. км. А в России – 8,6 чел./кв. км. Разница есть?

Необходимо отметить, что руководители иностранных агломераций на форуме выглядели людьми весьма компетентными и болеющими за судьбы своих городов. Так представитель Сингапура рассказал, что в Сингапуре доступное жилье не отдали на откуп частникам – 80% горожан живут в качественном муниципальном жилье. Он же предостерег, что недопустимо передавать слишком много городской земли в частные руки: строить муниципальное жилье будет негде. Предостережение сингапурского мэра особенно забавно звучат в нашей обстановке. Какие проблемы для нынешнего правительства Москвы в том, на какой земле строить – отберут у москвичей.

В целом же, на мой взгляд, пространственные рассуждения об «Эпохе агломераций» на Урбанфоруме были ничем иным, как попыткой псевдонаучного обоснования «естественного желания» строителей-олигархов любыми путями получать сверхприбыли. Даже путем разрушения собственной страны.

*По материалам [www.elenashuvalova.ru](http://www.elenashuvalova.ru)*

# «Бесхозность» московских советов – искусственная

**В этом сентябре заканчивается пятилетний срок полномочий представительных органов местного самоуправления в большинстве районов «старой Москвы». Своим мнением о главных достижениях и проблемах завершающегося периода столичного «народовластия» с нами поделилась депутат муниципального собрания района Дорогомилово г.Москвы, сопредседатель Клуба депутатов муниципальных Собраний г.Москвы Зоя ШАРГАТОВА.**



Очередной (практически третий, если считать от принятия московского закона) созыв был не простым и принес довольно много изменений в систему городского местного самоуправления. Изменения претерпели как форма, так и содержание деятельности. Если говорить о форме, то главной отличительной чертой стало многообразие форм организации представительных органов местного самоуправления на территории Москвы. Присоединение «новой» Москвы прибавило к внутригородским муниципальным образованиям городские округа и сельские поселения изначально более разнообразного областного местного самоуправления, а муниципальная реформа 2014 года в «старой Москве» ликвидировала унифицированную форму муниципальных собраний и муниципалитетов (как исполнительных органов местного самоуправления). Теперь у нас преобладают Советы

депутатов с различными формами исполнительных органов (администрация и аппарат), но сохранились и муниципальные собрания с прежним набором полномочий.

Принятие в 2012 г. нового городского закона №39 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных округов в городе Москве отдельными полномочиями города Москвы» существенно изменило и суть деятельности депутатов. Они оказались включенными не только в работу органов исполнительной власти и городского отраслевого управления районного уровня, но и часто в деятельность хозяйствующих субъектов в части проведения работ по капитальному ремонту и благоустройству, что особенно усилилось с принятием Программы капитального ремонта многоквартирных домов.

Несомненно, так называемые «переданные» полномочия не являются полномочиями в подлинном значении этого слова, так как их передача не сопровождалась передачей соответствующих ресурсов, но работа депутатов изменилась существенно. Впервые районные депутаты получили возможность влиять на принятие действительно важных для населения решений. Сам факт передачи государственных полномочий органам местного самоуправления является достаточно неординарным и, безусловно, положительным событием в политической жизни города.

Новый закон существенно изменил взаимоотношение Советов депутатов и Управ районов. Появилась реальная зависимость деятельности исполнительной власти от решений депутатов в ряде существенных вопросов, в том числе в сфере финансов. Утверждение депута-

тами программ капитального ремонта и благоустройства на территории районов потребовало новых решений, пришлось налаживать взаимодействие, создавать новые формы такого сотрудничества, например, в форме Координационных советов. И здесь еще много нерешенных вопросов и большое поле для повышения эффективности совместной работы.

Именно в сфере взаимодействия органов исполнительной власти и местного самоуправления лежат и наиболее проблемные вопросы дальнейшего развития городского управления. Очевидно, что реальная деятельность Совета депутатов вследствие отсутствия достаточных ресурсов оказалась полностью зависима от работы управы района. Но надо иметь в виду, что и властные полномочия самих управ ограничены. В последнее время значительная часть полномочий управ постепенно перешла на уровень префектур, и именно префектуры теперь принимают решения по многим существенным для жителей города вопросам. Например, решения по таким болезненным и важным вопросам, как градостроительная деятельность, полностью принимаются градостроительно-земельными комиссиями городского и окружного уровня.

И здесь прерывается важная связующая нить между жителями города и властными структурами. Нет практически никаких механизмов взаимодействия Советов депутатов и префектур. Конечно, практикуются такие формы, как регулярные встречи префектов с населением, но депутаты участвуют в них на общем основании и могут даже не получить слова для выступления.

Хозяйственные структуры окружного уровня подчинения практически игнорируют сам факт существования Советов депутатов в районах. Например, Совет депутатов муниципального округа Дорогомилово трижды пытался

пригласить на свои заседания представителей ГБУ «Автомобильные дороги ЗАО», но все приглашения были отвергнуты, представители ГБУ так и не появились перед депутатами. И это при том, что данная организация занимается обслуживанием существенной части территории района, отвечает за содержание дорог, скверов, набережных и к ней накопилось множество вопросов у жителей района.

Уровень окружного управления в Москве – это вообще «вещь в себе», и давно подвергается критике именно с точки зрения юридической неопределенности функционала. Существенная часть городских ресурсов и, соответственно, управленческих решений сосредоточена именно на уровне административных округов, но никаких представительных или иных общественных контролирующих структур на этом уровне управления нет. Таким образом, Советы депутатов практически полностью исключены из сферы принятия серьезных хозяйственных решений и не могут донести до лиц, принимающих эти решения, мнение своих избирателей, их требования и пожелания. Именно в области укрепления взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственного управления различного уровня лежит, по моему мнению, путь дальнейшего развития местного самоуправления в Москве.

Хочется отметить, что депутатский корпус столицы, который скоро закончит свою работу, внес существенные изменения в существование московского МСУ: за годы его работы значительно повысился интерес к местному самоуправлению у средств массовой информации, заметно выросло его присутствие в социальных сетях, возросла значимость муниципального сообщества в жизни города.

Пожелаем же новому депутатскому корпусу дальнейшей плодотворной работы на благо нашего великого города.

## ЗА НЕЗАКОННУЮ ВЫДАЧУ И ПОЛУЧЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО БЮЛЛЕТЕНЯ УСТАНОВЛЕНА УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

Владимир Путин подписал Федеральный закон «О внесении изменения в Уголовный кодекс Российской Федерации». В соответствии с положениями Федерального закона Уголовный кодекс РФ дополняется новой

статьей 1422, устанавливающей уголовную ответственность за незаконные выдачу и получение избирательного бюллетеня, бюллетеня для голосования на референдуме.

# Традиции – основа основ МСУ

**На вопросы журнала «Самоуправление» ответил член Общественной палаты города Москвы, президент Московского фонда развития местного самоуправления, председатель совета московского отделения партии «Альянс Зеленых» Александр ЗАКОНДЫРИН.**



**– Александр Евгеньевич, в чем для Вас заключается смысл понятия «местное самоуправление»?**

В соответствии с ч.2 ст.1 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», под понятием «местное самоуправление» понимается форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, с учетом исторических и иных местных традиций.

В теории муниципального права существует много различных подходов к определению понятия «местное самоуправление». С моей точки зрения, наиболее точной является следующая трактовка: местное самоуправление – это решение вопросов местного значения населением муниципального образования или его представителями под собственную ответственность за средства местного бюджета.

**– Местное самоуправление в Москве как городе федерального значения – есть ли оно и возможно ли, на Ваш взгляд?**

В статье 79 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлены особенности организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации – городах федерального значения. В городах федерального значения, в соответствии с уставами указанных субъектов Российской Федерации, местное самоуправление осуществляется органами местного самоуправления на внутригородских территориях. Перечень вопросов местного значения, источники доходов местных бюджетов городов федерального значения определяются законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения, исходя из необходимости сохранения единства городского хозяйства.

Ключевой вопрос в формировании эффективной модели организации местного самоуправления в Москве как городе федерального значения состоит в необходимости законодательно определить значение термина «единство городского хозяйства». Ни в федеральном законодательстве, ни в московском законодательстве не дана дефиниция этого понятия. А без четкого понимания того, ради какой практической необходимости мы существенно сократили объем вопросов местного значения, источники доходов местных бюджетов внутригородских муниципальных образований и состав муниципальной собственности, невозможно выстроить долгосрочную концепцию развития института местного самоуправления столицы.

В международной практике организации местного самоуправления в крупных городах с особым правовым статусом нет единого методологически правильного рецепта и идеальной модели местного самоуправления, но есть

определенные закономерности и общие подходы к поиску эффективной системы управления мегаполисами. Многие крупные города и мировые столицы неоднократно меняли модели в разное время. Например, в Лондоне существовала и двухуровневая, и одноуровневая система организации местного самоуправления.

Принято считать, что двухуровневая система является более конфликтной, одноуровневая – непредставительной, а одноуровневая с элементами децентрализации – наиболее устойчивой. Но все эти теории нельзя назвать догмой, каждое сообщество ищет свою эффективную систему городского управления, адаптированную к национальным особенностям и историческим традициям.

Обычно для определения статуса вопроса (какой может быть решен на общегородском, а какой – на местном уровне) применяются два технологических фактора: «экономия на масштабе» и «эффекты перелива». Первый дает четкое представление, какие виды хозяйственной деятельности экономически целесообразно осуществлять на общегородском уровне, а второй позволяет обеспечить единый стандарт предоставления государственных и коммунальных услуг для жителей всего мегаполиса, независимо от их места жительства. Во многом, именно это, правда, немного неуклюже, российский законодатель и назвал «единством городского хозяйства».

Необходимо отметить, что анализ позитивной международной практики показывает, что совмещение функций муниципалитета и органа государственной власти не накладывает существенного отпечатка на модель управления крупным городом, либо городской агломерацией. Ярким примером, подтверждающим этот тезис, является практика организации управления в двух крупных европейских столицах – Берлине и Париже – совмещающая государственные и муниципальные функции.

Отмечу, что опыт больших городских образований, имеющих статус государственной структуры, не в полной мере может быть применен к городам федерального значения в России, поскольку в зарубежных странах нет столь жесткой границы между государственными и муниципальными структурами, которая установлена российской Конституцией. Также важно обратить внимание на то, что самостоятельной серьезной проблемой является координация действий и пространственного раз-

вития всей московской агломерации с общей численностью населения более 20 миллионов жителей.

Как мы видим на практике, интеграция территории «Новой Москвы» стала крайне сложным и долгосрочным процессом. Переход от моноцентричной к полицентричной модели развития «Большой Москвы» – тренд неизбежный, учитывая транспортную ситуацию в городе.

Необходимо понимать следующее: то, что сейчас происходит в Москве и Московской области – процессы закономерные и уже происходившие в других мировых столицах. Существует достаточно большое количество серьезных исследований, где детально описаны все стадии развития городских агломераций. Если упростить, то существует пять основных этапов:

1. Урбанизация – опережающий рост главного центра.

2. Субурбанизация – опережающий рост пригородов по сравнению с центром. В результате происходит формирование городских агломераций. При субурбанизации темпы роста населения пригородов по сравнению с городами – центрами агломераций выше.

3. Дезурбанизация (рурализация) – процесс деконцентрации населения и расселения его вне городов, в определенной мере, процесс, противоположный урбанизации.

4. Рурбанизация – возникновение новых центров вдали от сложившихся, рост населения в малых городах, сельской местности, проникновение городских жизненных стандартов в сельскую местность.

5. Постсубурбанизация (реурбанизация) – стабилизация численности населения крупных городов, их обновленное развитие.

На каждом из этапов, учитывая происходящие изменения, необходимо находить адекватные механизмы по управлению сложной системой городского управления.

Институт местного самоуправления должен трансформироваться из красивой декорации в реальный инструмент решения наиболее острых проблем местных жителей.

В данный момент необходимо четко определить перечень общегородских и местных вопросов. По моему мнению, под «единством городского хозяйства» в городах федерального значения необходимо понимать технологическую и социально-экономическую взаимозависимость внутригородских территорий,

требующих представления единого стандарта услуг населению и единообразного подхода к управлению городским имуществом, а также принятия совместных управленческих решений органов государственной власти и органов местного самоуправления по вопросам общегородского значения: электро-, тепло-, газо- и водоснабжение населения, водоотведение, снабжение населения топливом; планирование застройки, территориальное зонирование земель, установление правил землепользования, осуществление контроля за использованием земель, ведение кадастра землеустроительной и градостроительной документации; содержание и строительство автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных инженерных сооружений; создание условий для предоставления транспортных услуг населению; организация строительства и содержания жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства.

В целом, для создания сбалансированной и эффективной модели развития городов федерального значения, в первую очередь, Москвы и Санкт-Петербурга, необходимо принять отдельный федеральный закон «Об особенностях организации местного самоуправления в городах федерального значения», где детально прописать смысл специфики института местного самоуправления в условиях мегаполиса. Мы с коллегами по Московскому фонду развития местного самоуправления такой законопроект уже подготовили и передали в Государственную Думу.

**- Каковы главные на сегодня проблемы московских муниципалитетов, и как их можно было бы, по Вашему мнению, в ближайшей перспективе разрешить?**

Главная проблема состоит в том, что мы постоянно меняем правила игры и не даем традициям установиться. А традиции – это и есть основа основ для местного самоуправления. Невозможно сформировать авторитет института в глазах жителей, если полномочия и структура органов постоянно меняется. Граждане банально не понимают практического смысла от деятельности муниципальных органов власти столицы.

Приведу несколько примеров. С момента запуска современной модели местного самоуправления в столице (Закон г. Москвы от

06.11.2002 №56 «Об организации местного самоуправления в городе Москве») только название органов менялось дважды: в 2003 году органы местного самоуправления назывались муниципальными собраниями и муниципалитетами; с 2012 года – советами депутатов муниципальных округов, поселений, городских округов и аппаратами совета депутатов или администрациями муниципальных округов. Ранее (до 2003 года) еще существовали органы местного самоуправления в виде районной управы и советников районного собрания (прототип нынешних муниципальных депутатов). Подчеркну, что в настоящий момент управы районов никакого отношения к этим органам не имеют, поскольку являются территориальными органами исполнительной власти города Москвы и структурными подразделениями префектур административных округов. Теперь можете представить, какая путаница и неразбериха творится в головах простых москвичей, которые не очень хорошо разбираются в происходящих бюрократических изменениях и реформах.

Стоит обратить внимание и на введенный в 2012 году новый подвид внутригородского муниципального образования «старой Москвы» – муниципальный округ. Это изобретение московского законодателя, поскольку в Федеральном законе от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» никакого упоминания о нем не содержится.

Важно обратить внимание на выбранную модель «переданных государственных полномочий» в Законе города Москвы от 11.07.2012 №39 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных округов в городе Москве отдельными полномочиями города Москвы». По сути, переданные государственные полномочия – это классические компетенции, так как никакие распорядительных функций де-факто никто не передавал. Это лишь возможность для участия московских муниципальных депутатов в обсуждении, принятии и контроле государственных полномочий в сфере капитального ремонта многоквартирных домов, благоустройства территории и части вопросов градостроительной политики, землепользования и организации мелко-розничной торговли, которые осуществляют отраслевые и территориальные органы правительства города Москвы. Безусловно, примечателен и механизм заслушивания отчета главы управы

района и информации городских организаций (ГБУ «Жилищник района», поликлиники, центр социального обслуживания, МФЦ и т.д.), а также начальников районных отделов МВД перед Советом депутатов муниципальных округов. Несмотря на откровенный «декоративный» формат (заслушивание информации без возможности ее содержательной оценки), сам факт таких отчетов повышает статус муниципальных депутатов и дисциплинирует деятельность профильных чиновников. А в случае с главой управы района, предоставляет возможность выразить ему недоверие. Конечно, было бы логичнее просто согласовывать с местными депутатами кандидатуры при назначении главы управы и профильных чиновников, но, в любом случае, предложенный формат взаимодействия лучше, чем было ранее.

Сама форма передачи полномочий (компетенций) не чиновникам исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления, а представительному органу местного самоуправления и конкретным депутатам, действительно, во многом, является уникальной. Подобной практики в других субъектах Российской Федерации нет. И несмотря на многочисленные претензии к самой правовой природе такого механизма регулирования, система демонстрирует свою жизнеспособность и определенную эффективность.

Полагаю, что и такая деформированная модель местного самоуправления может иметь перспективы, если просуществует хотя бы 3-4 электоральных цикла и станет понятной для москвичей. В принципе, действующая модель московского местного самоуправления может быть реформирована путем постепенного перехода от реализации переданных полномочий к конкретным хозяйственным компетенциям в тех сферах городского хозяйства, которые могут быть эффективно реализованы на местном уровне (уборка территории, текущие содержание жилого фонда, благоустройство дворовых территорий и т.д.).

**- Как Вам кажется, изменится ли что-либо в МСУ Москвы после предстоящих муниципальных выборов?**

Думаю, что обязательно изменится, поскольку динамика жизни сейчас очень высокая. За пять последних лет произошли большие изменения как в городе, так и в стране в целом.

Будут избраны новые люди со своим, может быть, более свежим взглядом на проблемы местного самоуправления. Отличительной особенностью этих выборов станет рекордно низкая явка (примерно 10 - 12%), что прямо отражает степень авторитета нынешних органов местного самоуправления и их роль в повседневной жизни жителей города. С другой стороны, при проведении выборов по многомандатным избирательным округам, для того, чтобы избраться в Совет депутатов, потребуется совсем немного голосов, которые можно получить, обладая высокой локальной известностью и заручившись поддержкой лишь в нескольких домах. Таким образом, в составе представительных органов местного самоуправления столицы мы можем скоро увидеть очень неожиданных людей с неординарными идеями и системой мышления.

Помимо этого, на 2018 год намечены выборы мэра Москвы. Для того, чтобы зарегистрироваться в качестве кандидата в градоначальники, необходимо будет пройти «муниципальный фильтр» (собрать подписи муниципальных депутатов в  $\frac{3}{4}$  муниципальных образований города). Думаю, тема развития местного самоуправления обязательно будет затронута на этих выборах.

**- Скажите, есть ли будущее у муниципальной реформы в России?**

Главное, на мой взгляд, определиться с целями, задачами и приоритетами муниципальной реформы. Они постоянно меняются и создают серьезный дисбаланс для функционирования системы местного самоуправления. Уже упомянутый мною Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» похож на лоскутное одеяло от огромного числа поправок измененное практически до неузнаваемости по сравнению с первоначальной редакцией. Очевидно, есть необходимость в подготовке новой редакции базового закона. Может быть, стоит подумать и о кодификации данной отрасли права.

Формирование единой правовой основы для развития местного самоуправления - вопрос общегосударственный, как и обеспечение гарантий реализации конституционного права на местное самоуправление для всех граждан Российской Федерации.

# Западная модель МСУ в России не работает

**Местное самоуправление, как институт западного гражданского общества, возникло в рамках цивилизации и ценностей западного типа как логичное продолжение развития европейских «городов-государств» эпохи феодальной раздробленности.**

Как институт в первую очередь общественный, наиболее приближенный к городскому сообществу, местное самоуправление складывалось здесь веками. С точки зрения правового регулирования этого института, он складывался «снизу». То есть к моменту создания соответствующих норм права, определяющих статус и условия функционирования местного самоуправления в современном его понимании, соответствующие правоотношения уже сложились, были устойчивы и развиты в достаточной мере.

Люди на протяжении столетий имели опыт самоорганизации внутри местного сообщества для оперативного решения небольших, но актуальных вопросов своей жизнедеятельности: благоустройства территории, местного налогообложения, организации системы управления, общественного порядка, строительства и т.п. При этом западная цивилизация в этом вопросе развивалась именно так, что центральные органы государственной власти не вмешивались в решение вопросов, которые впоследствии будут определены как «вопросы местного значения», фиксировала юридическую и организационную самостоятельность местного самоуправления в правовых актах своего времени. Таким образом, местное самоуправление как институт общественно-локальной самоорганизации, был не только оформлен и развит, но и действовал в решении собственных вопросов самостоятельно, отдельно от институтов государственной власти.

В России общественные отношения, связанные с управлением в местных сообществах, с организацией самоуправления, в аналогичные периоды истории развивались по-иному. Тому множество объективных причин, но итогом такого развития стало то, что в нашей

стране местное самоуправление в тех организационном и правовом смыслах, которые вкладываются в это понятие в странах Запада, де-факто отсутствует. Его зарождение и развитие не было востребовано историческими процессами, которые переживали Российская империя – РСФСР – и продолжает переживать Российская Федерация. Эти процессы объективно привели к тому, что население страны традиционно поддерживает единую вертикаль власти и воспринимает существующие институты местного самоуправления как составную часть государственной власти.

С точки зрения членов современного российского местного сообщества, местная власть ответственна за решение всего комплекса вопросов, связанных с его жизнедеятельностью. Кроме вопросов внешней политики.

Определенные зачатки местного самоуправления в Российской империи в виде земских институтов, безусловно, присутствовали в период XIX – начала XX веков. Однако они были крайне слабо развиты (причем развитие это было весьма неоднородно и существенно различалось в разных регионах) и, по своей организационно-правовой природе, все же были куда ближе к понятию «государственное управление на местах», чем к понятию «местное самоуправление».

На протяжении большей части XX века местное самоуправление на территории России существовало лишь номинально. Советский период был отмечен строгой централизацией власти со стороны коммунистических структур, в результате чего органы власти на местах находились в полной зависимости от региональных центров.

На сегодняшний день можно констатировать: в России нет даже предпосылок к возникновению местного самоуправления в том виде,

в котором оно понимается западным обществом. И едва ли такие предпосылки сложатся без активного и весьма длительного внешнего воздействия, поскольку национальная культура отношения к власти в России уже полностью сформирована и имеет сопоставимую по историческим меркам со странами Центральной и Западной Европы историю развития.

Очевидно, что общественное сознание россиян не разделяет власть на федеральную, региональную и местное самоуправление по уровню полномочий так, как это делает действующее законодательство. Поскольку такой подход сложился, можно с уверенностью утверждать – он устраивает большинство наших сограждан, поскольку прост, очевиден и не противоречит их пониманию функционирования властных институтов.

Следовательно, именно такой подход применительно к общественно-правовой реальности и должен быть признан оптимальным. Можно даже утверждать, что такая культура отношения к власти россиян является одной из ключевых общественно-политических ценностей нашей цивилизации.

Говоря простым языком, в отношении местного самоуправления россиянам гораздо более близки взгляды жителей, например, Китая и других стран с сильной центральной властью, чем точка зрения европейцев и американцев. Это не плохо и не хорошо. Это данность, результат иного пути исторического развития.

Вопреки этому результату после распада Советского Союза, на волне повального и некритического увлечения западной демократией, в Конституции России были закреплены положения, копирующие европейские нормы о местном самоуправлении. И, вместе с тем, два десятилетия практики реализации этих норм явно продемонстрировали тупиковость такого пути.

Формальное объявление о появлении новых правоотношений так и осталось формальностью: под внешней оболочкой «местного самоуправления, независимого от органов государственной власти» продолжает де-факто существовать низшая – местная – ступень государственного управления. Это обстоятельство отмечается многими исследователями этого вопроса, юристами, работниками органов местного самоуправления, муниципальными депутатами.

К сожалению, долгое время эта объективная позиция не находила должного понимания в высших органах государственной власти России. Государство продолжало «латать дыры», решая текущие проблемы института, который только по своему названию соответствовал Европейской хартии местного самоуправления.

Среди правоведов и политиков считалось бесспорным, что местное самоуправление России необходимо, при этом объективные проблемы страны, существующие форматы решения местных проблем, исторический опыт в расчет не принимались. Можно констатировать, однако, что в последнее время все больше ученых и, особенно, практиков, склоняются к необходимости рациональной ревизии этих принципов.

Действительно, если проследить историю развития «местного самоуправления» в современной России, то можно выделить три этапа.

Первый этап – с 1993 по 2003 годы. Вместо реально работающего местного самоуправления в стране образовались два типа муниципалитетов: «сильные» – своего рода «удельные княжества», в которых глава имел практически неограниченную власть, зачастую превышал свои полномочия, в том числе оказывая давление на территориальные органы государственной власти (например, МВД); и «слабые», в которых ничего не изменилось с советских времен и которые по-прежнему находились в полной зависимости от органов государственной власти.

Оба типа были значительной степени удалены от местного сообщества и традиционно не воспринимались как формы самоуправления. Вследствие этого ни один из типов, с одной стороны, не решал тех задач, решение которых возлагало государство, а с другой – не оправдывал представлений об оптимальных способах управления, которые имелись у местного сообщества того времени. Более того, представители наиболее крупных и успешных муниципальных образований составляли значительную политическую силу, конкурировавшую и, зачастую, открыто враждовавшую с органами государственной власти регионального уровня, что являлось серьезным дестабилизирующим фактором. Нередко политическая ситуация и в самих муниципалитетах, взаимоотношения между локальными элитами, оставались крайне нестабильной.

Кроме того, отсутствие четкого «водораздела» в части полномочий, исполняемых органами государственной власти и органами местного самоуправления, порождало большую путаницу и снижало и без того низкую эффективность работы властных механизмов того времени. Нередко возникала ситуация, когда за решение однотипных, а порой и идентичных, вопросов отвечали и органы местного самоуправления, и органы государственной власти территориального и регионального уровня.

Сложившаяся ситуация объективно привела к необходимости реформы местного самоуправления, которая началась принятием Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Эту дату можно считать началом второго этапа.

С одной стороны, названный закон впервые четко сформулировал и наполнил конкретным содержанием такое понятие как «вопросы местного значения», разделял сферы ответственности местного самоуправления и государственной власти. В этом был несомненный плюс правового акта. С другой стороны, закон был настолько революционен, что ни общественные отношения, ни даже сама власть оказались не готовы к его четкой реализации.

Так, в России был создан поселенческий уровень местного самоуправления, в сотни раз выросло количество муниципальных образований, что привело к необходимости «с нуля» выстраивать системы коммуникации как между муниципалитетами, так и между ними и государственной властью. При этом огромное количество нерешенных и невозможных к оперативному решению организационных вопросов (например, уточнение координат границ муниципальных образований, разграничение муниципального имущества между муниципальными районами и поселениями, отсутствие квалифицированных кадров, надлежащего финансирования, других ресурсов и т.п.) поставили под угрозу своевременную реализацию реформы. Понадобился трехлетний переходный период для подготовки закона к вступлению в силу в полном объеме, в течение которого субъектам Российской Федерации было предоставлено право своими законами устанавливать особенности осуществления местного самоуправления. Именно это право позволило муниципалитетам подготовиться к

вступлению закона в силу в более-менее полном объеме, после чего муниципальные образования получили полную самостоятельность в осуществлении местного самоуправления. Но, как и предсказывали эксперты, они оказались к этому не готовы. Сейчас – оценивая более чем десятилетний срок функционирования этого закона, можно констатировать, что закон еще больше углубил пропасть между сложившимися общественными отношениями, которые он был призван регулировать, и тем механизмом их правового регулирования, который он предложил.

В 2014 году в законодательство о местном самоуправлении были внесены изменения, согласно которым региональная власть получила возможность своими законами перераспределять полномочия по решению вопросов местного значения между субъектом Российской Федерации и органами местного самоуправления, и таким образом влиять на состав компетенции и объем государственного финансирования муниципалитетов. С этого момента начинается третий этап развития местного самоуправления в современной России.

Впервые за долгие годы был сделан шаг в правильном направлении, так как именно регионы прекрасно знают возможности своих муниципальных образований и могут верно оценить объем полномочий, которые им под силу выполнять.

Таким образом, законодатель вновь возвращается к усилению вертикали власти, к ее большей централизации. Причем эти изменения соответствуют состоянию и тенденциям развития российского МСУ, так как органы местного самоуправления не могут эффективно развиваться без поддержки со стороны органов государственной власти. Так, местные бюджеты получают субсидии и субвенции из региональных бюджетов и отчисления от федеральных и региональных налогов, органы местного самоуправления осуществляют отдельные государственные полномочия, главы муниципальных образований принимают участие в заседаниях региональных правительств (в том числе, получают прямые поручения от руководителей регионов) и т.д.

Однако в настоящее время расширение полномочий органов государственной власти в сфере местного самоуправления «упирается» в установленные барьеры в виде западноевропейских принципов, закрепленных в Евро-

пейской хартии местного самоуправления и Конституции Российской Федерации. Это мешает поступательно развиваться в избранном направлении, соответствующем нашему историческому опыту.

Сейчас ситуация с местным самоуправлением в России выглядит так, как будто ребенка учат плавать, просто столкнув его в воду. Однако вместо того, чтобы поплыть, он тонет. Представляется, что именно органы государственной власти должны стать тем спасателем, который не только не даст ему утонуть, но и в дальнейшем научит плавать.

Помимо исторических различий, существует значительная разница в менталитете западноевропейской и восточной (как европейской, так и азиатской) цивилизаций. Так, Запад традиционно стремится к децентрализации и неограниченной свободе, Восток – напротив, к дисциплине и консервативным традициям. Однако западный менталитет привел большую часть населения Европы, Северной Америки и Австралии к современным либерально-прогрессивным ценностям, которые категорически не приемлет большая часть населения России.

Следует помнить, что территория России занимает шестую часть суши при очень низкой плотности населения вне городских агломераций: эти особенности нельзя не учитывать и не принимать во внимание при планировании развития местного самоуправления в нашей стране, и Запад здесь ничем не может нам помочь.

Также следует отметить, что европейский путь развития местного самоуправления, путь децентрализации власти может угрожать национальной безопасности России. Тому есть исторические примеры.

Так, в 1905 году Союз земцев-конституционалистов и Союз освобождения, членами которой являлись активные участники земского движения, объединились в Конституционно-демократическую партию. Именно эта партия, более известная как кадеты, сыграла ключевую роль в событиях февральской революции 1917 года. Нельзя допускать, чтобы идея децентрализации власти на местном уровне становилась угрозой центральной, государственной власти, и нам следует учесть этот опыт, чтобы не допустить в дальнейшем революций и государственных переворотов. Кроме того, отдельные страны (прежде всего, США) не только занима-

ются прямым финансированием некоммерческих организаций, занимающихся подрывом государственных устоев в той стране, где они действуют, но и активно спекулируют на теме децентрализации власти, используя двойные стандарты для достижения своих целей. В одном случае для таких стран народ имеет право на самоопределение (Косово), в другом – такого права у него нет (Крым, Донбасс). В случае необходимости они активно подогревают сепаратистские настроения (Чечня), применяя древнеримский принцип «Разделяй и властвуй».

Таким образом, в каждой стране путь развития местного самоуправления должен соответствовать историческим, территориальным и иным особенностям ее развития, менталитету ее населения.

Идеальный вариант для России – максимально возможное взаимодействие местного самоуправления с государственной властью, не разделение этих уровней, а их симбиоз, взаимное дополнение и сочетание исходя из общегосударственных интересов.

Поскольку местное самоуправление в России как институт гражданского общества в том виде, в котором оно существует в Европе, исторически не сложилось, то не имеет смысла заниматься бездумным копированием западных правовых норм и искусственно создавать его «сверху». Нужно развивать то, что приносит успех и позволяет эффективно решать наиболее насущные проблемы людей в максимально короткие сроки.

Резюмируя вышесказанное, хотелось бы обратить внимание, что намеренно не было уделено почти никакого внимания современным проблемам местного самоуправления, которые хорошо известны всем интересующимся этим вопросом специалистам. Безусловно, что большую часть этих проблем современное российское государство вполне в состоянии так или иначе разрешить. Однако есть веские основания для сомнения, что это приведет к повышению роли местного самоуправления как института публичной власти в современной России, повысит эффективность его работы.

Действительно, кадровую проблему можно решить путем подготовки специалистов, проблеме бюджетной сбалансированности – перераспределением налоговых и неналоговых поступлений в пользу муниципальных бюджетов, проблему увеличения темпов развития

– переориентацией и либерализацией законодательства, регулирующего инвестиционную деятельность в отношении локально-значимых инвестиционных проектов и т.п. Но это совершенно точно не приведет к изменениям в национальном самосознании, в восприятии местного самоуправления не как независимого общественно-властного публичного института, а как локального уровня государственной власти, которое сформировалось и является объективным для нашей страны, для нашего народа.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным рассмотреть вопрос о денонсации Европейской Хартии местного самоуправления и о внесении поправок в Конституцию Российской Федерации в части отмены положений, которые препятствуют дальнейшему развитию местного самоуправления в России и его полноценной поддержке со стороны органов государственной власти. При этом особо стоит отметить: неправильно вести речь о полной отмене местного самоуправления как самосто-

ятельного общественно-властного института. Речь правильно стоит вести о том, в каких организационно-правовых формах этот институт должен взаимодействовать с органами государственной власти различного уровня. И в этой связи перспективной и подлежащей широкому обсуждению нам представляется идея включения местных органов исполнительно-распорядительной власти (местных администраций) в единую систему органов государственной власти, но при этом сохранение независимых и формируемых на выборных основах местных представительных органов, наделенных собственной компетенцией, существенными бюджетными правами и контрольными полномочиями.

*Олег ИВАНОВ,  
исполнительный директор  
Совета муниципальных образований  
Московской области  
Источник [www.apn.ru](http://www.apn.ru)*

## ВНЕСЕНЫ ИЗМЕНЕНИЯ В ЗАКОН О ВОДОСНАБЖЕНИИ И ВОДООТВЕДЕНИИ

Президентом России подписан Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», который направлен на совершенствование правового регулирования отношений в сфере водоснабжения и водоотведения и регламентирует отношения между организациями, осуществляющими водоснабжение и водоотведение, и их абонентами. Федеральным законом устанавливаются новые подходы к нормированию в сфере водоотведения, исчислению и взиманию платы за сброс загрязняющих веществ в составе сточных вод. В этих целях внесена новая глава 51 «Регулирование сброса сточных вод в централизованные системы водоотведения» и вводятся новые понятия: «локальное очистное сооружение или устройство», «нормативы водоотведения по составу сточных вод», «централизованная система водоотведения

поселения, городского округа». Федеральный закон «О водоснабжении и водоотведении» приводится в соответствие с новыми требованиями законодательства Российской Федерации в области охраны окружающей среды. В частности, признаётся утратившей силу глава 5 «Обеспечение охраны окружающей среды в сфере водоснабжения и водоотведения» этого Федерального закона и вносятся соответствующие изменения в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» (вводится новая статья 781, устанавливающая особенности возмещения вреда окружающей среде при сбросе загрязняющих веществ в водные объекты через централизованные системы водоотведения поселений и городских округов). Федеральным законом также вносятся необходимые изменения в Водный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов».

# Местное самоуправление пытаются «упростить»

**В Подмоскowie проводится масштабная муниципальная реформа. Районы, которые включают в себя городские и сельские поселения с самостоятельными главами и депутатами, преобразуются в городские округа с единой администрацией и собранием представителей.**

Суть изменений заключается в превращении подмосковных муниципальных районов в городские округа. Сейчас в каждом подмосковном районе есть несколько поселений (городских либо сельских) со своей властью-администрацией, которую возглавляет выборный мэр или назначенный по контракту сити-менеджер, и советом депутатов.

Дело в том, что сейчас поселенческий уровень не дает местному самоуправлению полностью вписаться во властную вертикаль. В Подмоскowie же независимость поселений и желание их подчинить чувствуется острее – они обладают достаточно большими ресурсами.

В нескольких районах жители противятся преобразованиям, выходят на митинги и активно участвуют в общественных слушаниях. Это уже нельзя считать местечковым противостоянием – на заседании президентского Совета по правам человека его зампред Евгений Бобров попросил Владимира Путина разобраться с законностью проводимых в Подмоскowie реформ, а комитет Госдумы по местному самоуправлению называл их незаконными.

Несмотря на недовольство жителей, реформа идет – общественные слушания имеют лишь рекомендательное значение, окончательное решение за депутатскими советами: если собрание хотя бы одного поселения против объединения, проводить его незаконно. Официальная версия слияний такова: сокращаются расходы на чиновников сельских и городских администраций и содержание депутатов.

Но как бы пафосно это ни звучало, эти люди находятся от жителей «на расстоянии вытянутой руки»: хотя бы на том уровне, что на улице можно встретить мэра или главу села и высказать ему все, что думаешь. Районное руководство в дела поселений может вмешиваться

постольку-поскольку – полномочия у властей разные. Район финансирует учреждение образования и здравоохранения, обеспечивает жителей транспортом и хозяйствует на землях, не принадлежащих поселениям. Местным благоустройством занимается город и село. Раньше муниципалитеты имели градостроительные и земельные полномочия, но они перешли в ведение областного правительства.

В случае создания городского округа поселенческий уровень власти упраздняется – всем управляет единая окружная администрация, за ней присматривает единый на весь округ совет депутатов. По региональному закону Подмоскowie все главы городских округов назначаются по конкурсу: половину комиссии по отбору кандидатов делегирует губернатор, половину – местный совет.

Подмоскowie – регион небедный. Если в других субъектах земельные налоги, которые идут в местный бюджет, не так велики, то в Московской области это чувствительные поступления: суммарный бюджет поселений составляет 50 млрд рублей. Региональная власть хочет контролировать эти потоки. Сейчас этому мешает дробность муниципалитетов: местные выборы могут выиграть и часто выигрывают оппозиционеры. Кампании почти в трехстах муниципалитетах контролировать сложно, а в 29 округах (столько в Подмоскowie районов) сосредоточить силы на избрании лояльных губернатору депутатов довольно просто.

Однако такое объединение выглядит абсурдным с точки зрения логики и традиций местного самоуправления. Если в ближнем Подмоскowie поселения часто граничат и их слияние хотя бы как-то можно объяснить, то в отдаленных районах расстояние между населенными пунктами может составлять 30-40 километров (от Наро-Фоминска до Вереи 44

километра, от Талдома до Запрудни – 30 километров). Большую часть территории таких «городских округов» занимают леса и поля.

Кроме того, жители прежде самостоятельных городов и сел теряют представительство в виде депутатов и глав и самостоятельные муниципальные бюджеты. Вместо избранного совета со всеми правами и возможностями у них будет в лучшем случае один депутат в собрании городского округа, который при всем желании вряд ли сможет отстоять их интересы. Централизация приведет к тому, что люди начнут покидать прежде самостоятельные города и села: чтобы не ездить за каждой бумажкой за несколько десятков километров.

Для сравнения: численность коммуны во Франции, которая может избирать свой совет депутатов, начинается со ста человек, мелкие коммуны могут объединять силы для решения конкретных вопросов. Большинство европейских столиц окружены переходящими друг в друга городами, сливать которые в единый муниципалитет никто не собирается.

Реформа, которая уже вызвала значительный протест местных жителей, похоже, продолжает общероссийскую политику по «оптимизации» местного самоуправления, не вписывающегося в пресловутую вертикаль. В России, как правило, мало интересуются преобразованиями в системе власти – отменой и возвращением выборов губернаторов, депутатов Госдумы по одномандатным округам, отменой выборов мэров. Можно предположить, что дефицит средств в федеральном бюджете и протестное голосование на местном уровне заставят обратиться к «подчинению муниципалитетов» и других глав регионов.

Действия подмосковных властей стали возможными во многом благодаря федеральной муниципальной реформе 2014 года. Начинаясь она с благих целей: местное самоуправление нуждается в большей самостоятельности, в том числе финансовой. Эффект, как всегда, получился обратный. До преобразований жители хотя бы в теории могли полностью влиять на формирование муниципальной власти. По букве закона все было прилично: структуру местной власти определяли сами муниципальные собрания. В случае отказа от прямых выборов главы им принадлежало две трети голосов в конкурсной комиссии по назначению сити-менеджера.

В 2014 году все изменилось – схему формирования местной власти стали определять законодательные собрания, они же получили право распоряжаться полномочиями муниципалитетов. В составе конкурсных комиссий местным депутатам досталась только половина мест, остальные – губернаторам. Нововведения привели к тому, что заксобрания начали массово отменять выборы мэров городов, глав районов и поселений и перераспределять полномочия не в пользу муниципалитетов.

Муниципалитеты практически вписались в вертикаль. Однако у схем управления был один недостаток – сити-менеджеры, назначаемые по протекции региональных властей, влияли на хозяйственные рычаги и финансовые потоки, но формальными главами муниципалитетов были спикеры депутатских советов. Иногда они пытались вести самостоятельную политику – так, например, произошло в Ульяновске (конфликтную двуглавость устранили в 2015 году – заксобрания получили возможность вводить должность единого, назначаемого по конкурсу главы).

Нововведения вызвали протест – реформу обжаловали в Конституционном суде коммунисты. Суд принял интересное решение – влияние заксобраний на формирование власти в городских округах и районах он признал законным, так как власть там исполняет часть городских полномочий. Советам поселенческого уровня право распоряжаться своими уставами Конституционный суд вернул.

Поселения, кстати, бывают разные – это и подмосковные Люберцы, где живет 190 тысяч человек, и село в глубинке. В Подмосковье попытались найти путь решения проблемы, упразднив поселения вовсе. Сейчас руководство области предложило предусмотреть в законодательстве новый формат – «муниципальный округ», чтобы не называть укрупненные сельские районы «городскими округами». Этой идеей заинтересовались в Совете Федерации.

Из закона об МСУ можно и вовсе вычеркнуть поселенческий, начальный уровень муниципалитетов и оставить статус муниципальных районов для сельской местности и городских округов для крупных населенных пунктов, администрировать все это будут назначенцы глав регионов. Правда, от самоуправления в России в этом случае мало что останется.

*По материалам [www.vstrokax.net](http://www.vstrokax.net)*

# Цифровая экономика и самоуправление

**В настоящее время наша страна вступает в глобальную цифровую экономику и приступает к созданию национальной цифровой экономики. На Санкт-Петербургском экономическом форуме-2017 Президент России В.В. Путин определил ее как «основу, которая позволяет создавать качественно новые модели бизнеса, торговли, логистики, производства, изменяет формат образования, здравоохранения, госуправления, коммуникаций между людьми, а следовательно, задает новую парадигму развития государства, экономики и всего общества» [2].**



**Вадим БЕЛОВ,**  
**Президент Вольного экономического**  
**общества Москвы (ВЭОМ)**  
*доктор экономических наук, профессор*  
 vgbelov@mail.ru

*В статье рассмотрены вопросы реализации в России, включая местное самоуправление, информационного общества в условиях становления цифровой экономики.*

*Ключевые слова: цифровая экономика, информационное общество, местное самоуправление.*

*Vadim Belov. DIGITAL ECONOMY AND LOCAL SELF-GOVERNMENT*

*The article deals with the issues of implementation in Russia, including local self-government, of the information society in the conditions of the development of the digital economy.*

*Keywords: digital economy, information society, local self-government.*

*УДК 332.1: 338.24*

## ЦИФРОВАЯ ЭКОНОМИКА КАК БАЗА ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА

Утвержденная в этом году Стратегия развития в РФ информационного общества [1] сменила Стратегию – 2008. Главной целью Стратегии – 2017 заявлено формирование в России «общества знаний». В документе определены цели, задачи и меры по реализации внутренней и внешней политики Российской Федерации в сфере применения информационных и коммуникационных технологий, направленные на развитие информационного общества, формирование национальной цифровой экономики, обеспечение национальных интересов и реализацию стратегических национальных приоритетов.

Стратегия – 2017 призвана способствовать обеспечению следующих национальных интересов:

- а) развитие человеческого потенциала;
- б) обеспечение безопасности граждан и государства;
- в) повышение роли России в мировом гуманитарном и культурном пространстве;
- г) развитие свободного, устойчивого и безопасного взаимодействия граждан и организаций, органов государственной власти Российской Федерации, органов местного самоуправления;
- д) повышение эффективности государственного управления, развитие экономики и социальной сферы;
- е) формирование цифровой экономики.

В качестве приоритетных взяты четыре направления цифровой экономики (ЦЭ):

- новая, гибкая нормативная база способствующая развитию ЦЭ;

- господдержка компаний, специализирующихся в сфере цифровых технологий, прежде всего имеющих межотраслевой эффект (обработка и анализ больших массивов данных, искусственный интеллект и нейротехнологии, технологии виртуальной и дополненной реальности)

- создание инфраструктуры, в том числе безопасных линий связи и ЦОД;

- увеличение выпуска специалистов и всеобщая цифровая грамотность.

Аналитики консалтинговой компании Boston Consulting Group (BCG) предполагают, что к 2035 г. объем цифровой экономики может достигнуть 16 трлн долларов [3]. Например, по мнению исследователей, в Китае в этой сфере появятся свыше 400 млн рабочих мест, из которых более 100 млн будут созданы крупнейшей интернет-компанией Alibaba Group. По мнению вице-президента Alibaba Group Гао Хунбина, к 2035 г. цифровая экономика по объему превзойдет производственный сектор и будет составлять до четверти от общей мировой экономики.

По другим оценкам BCG, в России к 2020 г. доля цифровой экономики вырастет до 5,6% ВВП. Это сопоставимо с ожидаемым уровнем цифровизации стран ЕС – 7,5%. Цифровое развитие принесет экономике дополнительно 5-7 трлн рублей в год, информационные технологии станут одной из ключевых отраслей экспорта.

Главным ориентиром для строителей цифровой экономики в РФ станет одноименная программа, разработку которой Президент В.В. Путин поручил Правительству совместно с Администрацией Президента в конце 2016 г. Срок утверждения программы значился 1 июня 2017 года. В документе должны быть предусмотрены меры «по созданию правовых, технических, организационных и финансовых условий для развития цифровой экономики в РФ и ее интеграции в пространство цифровой экономики государств-членов Евразийского экономического союза». К 1 июня окончательный вариант программы не был готов. Причина – развернувшиеся дискуссии о перечне и наполнении направлений. Сейчас их девять: регулирование, информационная инфраструктура, исследования и разработки, система управления, кадры и образование, информационная безопасность, государственное управление, «умный город» и цифровое здравоохранение.

По мнению экспертов, проект имеет ряд недостатков: не учитывает глобальный характер

развития экономики; в него не заложены ожидаемые изменения в ИТ-сфере; в программу не попало большинство отраслей реального сектора; не рассматривается электронная торговля, имеющая высокие темпы роста.

Распоряжением Президента Российской Федерации от 3 апреля 2017 г. №96-рп было утверждено Положение о рабочей группе Экономического совета при Президенте Российской Федерации по направлению «цифровая экономика». В состав группы общей численностью 26 человек, утвержденный этим Распоряжением, в частности, вошли: помощники Президента А. Белоусов и И. Щеголев, глава Минкомсвязи Н. Никифоров, руководитель Роскомнадзора А. Жаров, заместитель председателя правления Сбербанка Л. Хасис, президент Ростелекома М. Осеевский, генеральный директор «Лаборатории Касперского» Е. Касперский, президент «Фонда информационной демократии» И. Масух и другие.

Проект программы «Цифровой экономики России», созданный Минкомсвязи, предполагает серьезное развитие информационной инфраструктуры: строительство сетей 5G, допуск ЦОД на оптовый рынок электроэнергии, снятие ограничений на пространственные данные и повышение качества навигационных сетей. К 2025 г. практически все население, школы, больницы должны быть обеспечены интернетом на скорости 100 Мбит/с – 1 Гбит/с.

Новая система управления ЦЭ будет опираться на новые механизмы и инструменты управления. Развитие базовых возможностей ИКТ позволяет создать принципиально новые возможности для развития традиционных секторов экономики, а также для формирования новых производств и услуг. Цифровое управление будет реализовано как метауправление, которое развивается вместе с объектом управления. Обмен информацией позволит выстроить согласованную многоуровневую экономику. Важнейшую роль в ней сыграет система обмена знаниями и их правильное использование.

Развитие цифровой экономики России увязывается с развитием цифрового пространства Евразийского экономического союза (ЕАЭС). В ЕЭК прошло заседание Координационного совета рабочей группы по выработке предложений по формированию цифрового пространства ЕАЭС до 2025 г. Проект «Основных направлений цифровой повестки ЕАЭС» будет представлен до конца текущего года [4]. Одним из наиболее зна-

чимых результатов проделанной работы можно считать подготовку «Заявления о цифровой повестке ЕАЭС», которое было рассмотрено главами четырёх государств – Армении, Казахстана, Кыргызстана и России в декабре 2016 г.

Проект «Основных направлений...» в течение года пройдет разные стадии доработок с учетом уточнений, новых предложений и согласований на всех уровнях вертикали управления в ЕАЭС, и уже в декабре 2017 г. его планируется представить на рассмотрение Евразийскому межправительственному совету.

### БЛОКЧЕЙН КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

Блокчейн – публично доступная книга учета обмена файлами в сети, основанная на равноправии участников. Встроенные в Блокчейн алгоритмы саморегулирования предотвращают любые злонамеренные попытки обмана [5].

Блокчейн – многофункциональная и многоуровневая информационная технология, предназначенная для надежного учета различных активов. Потенциально эта технология охватывает все без исключения сферы экономической деятельности и имеет множество областей применения. В их числе: финансы и экономика; операции с материальными и нематериальными активами, учет в государственных и частных организациях и организациях смешанного типа.

Выделяют три категории существующих и потенциальных – технологических аспектов блокчейн-революции:

Блокчейн 1.0 – Валюта. Криптовалюты применяются в различных приложениях, имеющих отношение к деньгам, например, в системах денежных переводов и цифровых платежей.

Блокчейн 2.0 – Контракты. Целые классы экономических, рыночных и финансовых приложений, в основе которых лежит блокчейн, работают с различными типами финансовых инструментов – с акциями, облигациями, фьючерсами, закладными, правовыми титулами, умными активами и умными контрактами.

Блокчейн 3.0 – Приложения, область применения которых выходит за рамки денежных расчетов, финансов и рынков. Они распространяются на сферы государственного управления, здравоохранения, науки, образования, культуры и искусства.

Блокчейн может стать средством регистрации, учета и обмена любых финансовых, материаль-

ных (имущество) и нематериальных (голосование, идеи, репутация, намерения, медицинские данные и тд) активов.

Блокчейн может стать средством противостояния политическому произволу за счет внедрения децентрализованных облачных функций, которые ранее управлялись исключительно официальными организациями.

По сути, Блокчейн – это новая организационная парадигма для координации любого вида человеческой деятельности. Это наше будущее, о котором полезно знать уже сегодня. Благодаря своим экономическим, политическим, гуманитарным и юридическим преимуществам блокчейн-технологии превращаются в мощнейшую инновацию, способную коренным образом изменить большинство аспектов жизни современного общества.

### ЦИФРОВАЯ ЭКОНОМИКА И САМОУПРАВЛЕНИЕ

«Если XIX век был веком империй, а двадцатый – веком национальных государств, то XXI век станет эпохой городов», – заявил недавно вице-президент ИВМ по направлению «Разумный город» Джерри Муни. По его словам, большинство мегаполисов стоит сегодня перед лицом одних и тех же проблем: постоянный рост населения, старение городской инфраструктуры, рост расходов при необходимости их минимизации.

На данный момент реальных воплощений концепции «умный город» не так много, подобные проекты реализуются в некоторых крупных городах мира, например, в Вене, Барселоне, Нью-Йорке, Токио, Шанхае, Амстердаме. Кроме того, они создаются и «с нуля» – лидером здесь выступает южнокорейский город Сонгдо. Несколько таких проектов анонсировано в России – Сколково, Иннополис, СМАРТ Сити в Казани. Окажутся ли они успешными, выяснится лишь через 5-10 лет. На реализацию таких проектов требуются огромные средства – десятки миллиардов долларов [6].

Цифровая экономика приходит в муниципалитеты, прежде всего, как электронная торговля, непрерывное дистанционное образование и телемедицина. Цифровая экономика позволяет реализовать инклюзивное развитие, учитывая проблемы и возможности каждого предприятия, вовлечь в наиболее рентабельные виды деятельности все население муниципального образования.

Ожидается, что к 2020 г. количество создаваемых во всем мире данных составит 44 зетабайта (для сравнения: в 2013 г. общий объем данных составил 4,4 зетабайта), что приведет к появлению новых технологий их передачи, хранения и обработки [7].

По данным Росстата, с 2010 по 2016 годы доля домашних хозяйств, имеющих доступ к сети Интернет, выросла с 48,4% до 74,8%. Пользователями российского сегмента сети «Интернет» в 2016 г. стали более 80 млн. человек. В России с 2014 г. осуществляется подключение населенных пунктов с населением от 250 до 500 человек к сети «Интернет», в результате чего 5 миллионов граждан России, проживающих почти в 14 тысячах малонаселенных пунктов, получают доступ к Интернету [1]. Средняя скорость Интернета в России в 2016 г. выросла на 29% («это уровень Франции, Италии» – В.В. Путин). Быстро развивается мобильный интернет, позволяющий организовать непрерывное управление умным домом и его оборудованием.

В проекте Программы [7] предусмотрено:

Ликвидация «цифрового неравенства»: в 2014 г. государство заключило с Ростелекомом контракт, который предполагает прокладку магистральных волоконно-оптических каналов (ВОЛС) во все населенные пункты с числом жителей от 250 до 500 к 2019 г. Правда, этот срок может быть сдвинут.

К 2025 г. 97% российских домохозяйств будут подключены к широкополосному доступу в Интернет со скоростью 100 Мбит/с. Ежемесячные расходы на обслуживание будут составлять 0,05% от среднедушевого дохода. К этому же сроку у всех органов государственной власти и местного самоуправления будет доступ в Интернет со скоростью 1 Гбит/с (у образовательных, медицинских учреждений и иных социальных объектов – со скоростью не менее 100 Мбит/с).

К 2020 г. все магистральные автомобильные дороги будут обеспечены покрытием сотовой связи с возможностью беспроводной передачи данных. Общая протяженность таких трасс составит 65 тыс. км.

Доля России на мировом рынке услуг по обработке и хранению данных, составляющая сейчас менее 1%, к 2024 г. должна вырасти до 10%.

АНО «Институт развития интернета» подготовлен проект «Цифровой Регион» по организации сбора, анализа, презентации и тиражированию для субъектов Российской Федерации и местного самоуправления лучших цифровых

практик, технологий и решений, уже действующих в Российской Федерации или готовящихся к внедрению – в сферах образования, здравоохранения, транспорта, жилищно-коммунального хозяйства, промышленности, строительства, взаимодействия с государственными структурами, а также ранжирования этих технологий по показателям эффективности и удовлетворенности ими социальными группами [8]. В настоящее время проект проходит независимую экспертизу в Фонде Президентских грантов. Запрашиваемая сумма гранта 30 млн. рублей.

Значимость проекта объясняется его уникальностью, глубиной проводимого анализа. Проект не имеет аналогов и изучает крайне актуальный вопрос взаимодействия государства и общества в цифровой среде, на пути построения сильного гражданского общества, информатизации и повышения качества и уровня жизни населения. Социальная значимость проекта определяется ростом подготовленности региональной власти к эффективному использованию всех возможных ИКТ решений для вовлечения граждан во взаимодействие с государством в интернет пространстве.

Цифровые муниципалитеты позволят России значительно улучшить качество оказываемых людям услуг, и, возможно, в перспективе, стать одним из мировых лидеров в создании «умных городов». Об этом на заседании комитета по стратегическому развитию Общероссийского конгресса муниципальных образований заявил председатель комитета, депутат Государственной Думы Виктор Зубарев [9]. «Формирование системы городских платформ и сервисов позволит стимулировать вовлечение граждан в процесс принятия решений, а системы оперативного мониторинга будут предоставлять оперативные сведения по интересующим жителей вопросам – состоянию окружающей среды, потреблению энергоресурсов, обращению с отходами», – подчеркнул он.

Важно, чтобы муниципальное сообщество, органы местной власти, активные граждане на местах были включены в управленческие, технологические, информационные процессы, которые происходят в стране. Развитие информационного общества, информационных технологий и социальных сетей ведет к появлению новых форм политического участия. Все более востребованы инструменты работы с новыми социальными и электроральными группами – креативным классом, «новыми горожанами» и другими – и фор-

мирование соответствующего этим группам контента. Зарождающиеся электронные формы непосредственного осуществления самоуправления населения созвучны обозначенной Президентом В.В. Путиным задаче формирования цифровой экономики [10].

Каждый населенный пункт России сможет получить свой «рабочий кабинет» на глобальном информационном ресурсе – «Интерактивная карта МСУ». С помощью этого инструмента муниципалитет сможет онлайн сравнивать свои показатели в экономической, хозяйственной, общественной и правовой работе с «соседями» по региону или «коллегами» с других концов страны. Проект глобальной интерактивной карты, разрабатываемый Общероссийским конгрессом муниципальных образований, дает возможность выявлять и шире распространять самые эффективные муниципальные практики, глубже анализировать проблемные вопросы и совместно находить пути их решения [11].

В прошлом году со всей страны были собраны сведения по 30 показателям. Это делалось для тестовой работы, но уже тогда полученные результаты вызвали большой интерес. Фактически, была произведена «оцифровка» основных проблем местного самоуправления, получена возможность анализировать их в масштабе «от села до федерального округа» или «в срезах» по видам поселений. При этом инструменты для практической работы – персональный кабинет муниципалитета, карта «Российские муници-

палитеты» – разрабатываются силами самих муниципалов.

Пилотными площадками проекта стали 15 региональных Советов муниципальных образований. Они прорабатывают разные «слои» интерактивной карты и разные инструменты рабочего кабинета: реестр муниципальных полномочий; базу территориального общественного самоуправления; базу по проверкам, надзору и судебным искам; блок муниципального контроля; планирование стратегического развития и другие, по мере необходимости.

В результате, видно, в каких поселениях какие проблемы наиболее характерны, местная это проблема или глобальная, где сумма штрафов сравнялась с местным бюджетом и как этого избежали другие муниципалитеты и т.д. В итоге, системный подход позволит оперативно выявлять и решать каждую из них, в том числе – и на федеральном уровне.

Населению России вскоре предстоит обратиться к самоосознанию, самообразованию и к самоорганизации для решения актуальных жизненных вопросов на местах. В рамках развития интерактивной системы самоуправления придется сформировать сеть прикладных исследований в интересах самоуправления и малого бизнеса [12]. Небольшие экспертные группы будут исследовать факторы, влияющие на развитие муниципальной жизни, а в перспективе – управлять в муниципалитетах общественно значимыми процессами [13].

### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ:

1. Стратегия развития информационного общества – утв. Указом Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. №203 // СПС КонсультантПлюс.
2. [Электронный ресурс] – URL: <http://www.hrm.ru/cifrovaja-ehkonomika> (дата обращения 25.07.2017).
3. Year 2035: 400 Million Job Opportunities in the Digital Age. Part 1 BCG, March 2017 – 30 p.
4. [Электронный ресурс] – URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/cifrovost.asp> (дата обращения 25.07.2017)
5. Свон М. Блокчейн: Схема новой экономики / Мелани Свон : [перевод с английского]. – М.: Издательство «Олимп-Бизнес», 2017. – 240 с.
6. [Электронный ресурс] – URL: <http://www.jetinfo.ru/stati/umnye-goroda-budushee-segodnya> (дата обращения 25.07.2017).
7. Проект Программы «Цифровая экономика Российской Федерации» [Электронный ресурс] – URL: <http://d-russia.ru/wp-content/uploads/2017/05/programmaCE.pdf> (дата обращения 25.07.2017).
8. [Электронный ресурс] – URL: <http://xn--80afcdbalict6afooklqi5o.xn--p1ai/Project/View/12245> (дата обращения 25.07.2017).
9. [Электронный ресурс] – URL: <http://www.xn--j1aees.xn--p1ai/?id=3752> (дата обращения 25.07.2017).
10. Журнал «Эксперт», 24 июля-20 августа, №30-33, с.49.
11. [Электронный ресурс] – URL: <http://www.xn--j1aees.xn--p1ai/?id=3751> (дата обращения 25.07.2017)
12. Ворожихин В.В. О прикладных исследованиях в интересах местного самоуправления // Самоуправление. – 2015. – №2. – С.5-8.
13. [Электронный ресурс] – URL: <https://aftershock.news> (дата обращения 25.07.2017).

# Этнические диаспоры и местное сообщество: вопросы интеграции

**Тесная работа муниципальной власти с национальными диаспорами на данном этапе развития политических процессов в нашей стране принимает особую значимость. Диаспоры должны стать основными союзниками муниципалитетов в деле противодействия разжигания конфликтов на межэтнической и религиозной почве.**



**Любовь АДАМСКАЯ,**  
доцент кафедры «Государственное  
и муниципальное управление»  
Финансового университета  
при Правительстве РФ  
кандидат социологических наук  
adamskaia@yandex.ru

Сегодня муниципальные образования являются самым «слабым звеном» в реализации государственной национальной политики. При этом причиной этнических конфликтов на их территории становятся как правило, местные проблемы. При этом, большинство диаспор готовы подключиться к активной работе по сохранению межнациональной гармонии в муниципалитетах [2].

На данный момент в России проживает более 200 этносов, различающихся особенностями духовной и материальной культуры. При этом этно-территориальные общности поддерживают свою численность и пополняются не только за счет естественного прироста их членов, уже проживающих на соответствующих территориях

*В статье подчеркивается важность сохранения и укрепления межнационального согласия на муниципальном уровне, выстраивания конструктивного диалога с лидерами национальных диаспор. Акцентируется необходимость в развитии и регламентативном закреплении управленческих практик, направленных на гармонизацию взаимодействия государственной власти, муниципалитетов и диаспор. Сформулированы особенности интеграционных процессов этнических диаспор в местное сообщество.*

*Ключевые слова:* национальные диаспоры, этно-территориальные группы, анклав, этнические противоречия, межнациональное и межконфессиональное согласие.

*Lubov Adamskaya. ETHNIC DIASPORAS AND THE LOCAL COMMUNITY: THE QUESTIONS OF INTEGRATION*

*Stresses the importance of preserving and strengthening inter-ethnic harmony at the municipal level, engaging in a constructive dialogue with the leaders of national diasporas. Emphasizes the need to develop and reglamentation the consolidation of the administrative practices aimed at harmonizing the interaction between the state, municipalities and diasporas. Set out the major functions implemented of integration processes in the community of ethnic diasporas.*

*Keywords:* national communities, ethno-territorial groups, enclaves, ethnic tensions, inter-ethnic and interfaith harmony.

*УДК 325.1*

России, но и благодаря миграции. Неоспоримо и то, что миграционные процессы, вследствие которых происходит и развитие диаспор в любой стране, приводит к изменениям культурного характера в сообществах, уже существующих на «принимающей» территории.

Так, например, еще в «постсоветский период» для территории московского столичного региона наметилась несколько неожиданная, на первый взгляд, проблема или, как минимум, тенденция. На фоне общего снижения образо-

вательного и квалификационного уровня мигрантов, прибывающих в крупные города России со всего постсоветского пространства, для их абсолютного большинства стало характерным наличие и доминирование ярко выраженного нежелания ассимилироваться.

И уже за последние двадцать лет этнические процессы не только в России, но и во всем мире приобретают непростую, противоречивую, а иногда и совсем нелогичную картину. Понятийная сетка, в основе которой – такие определения как «общность», «этническая группа», «нация», «народность», «национальное меньшинство» уже не в состоянии охватывать и трактовать все стороны процессов национального развития. Серьезным недостатком, характерным для реализуемой сегодня российской национальной политики, можно считать практически полное выпадение из анализа реальной практики – жизни диаспоры, не только являющейся одним из фундаментальных явлений в рассматриваемой области, но и ставшей чрезвычайно значимой именно в наши дни.

Территориальное рассеяние народов было характерно и для «царской России», и для Советского Союза. Этническая карта нашего государства прирастала не только за счет процессов присоединения к славянскому ядру империи земель, населенных другими народами, так и последующих миграций представителей разных этнических общностей внутри страны [8], из-за ее границ, или же далеко за ее пределы. Данные миграционные процессы носили добровольный характер, иногда – вынужденный, иногда – полудобровольный-полувынужденный... Но именно начиная со второй половины девятнадцатого, и, особенно, в двадцатом веке они приобрели непреходящую значимость. Их результатом стало существенное перемешивание этносов, а также – и отрыву расселения многих из них от [6] территорий традиционного проживания, от породивших их ландшафтов.

Новая и новейшая история внесла свою, особую специфику. Во многих регионах мира диаспоры стали возникать и формироваться в связи с требованиями экономической ситуации, запускавшими в оборот всё большие и большие объёмы трудовых ресурсов на определённых территориях (США, Канада, Латинская Америка, Индия, ЮАР, Австралия) [4]. Еще одной причиной, спровоцировавшей образование и объединение различных диаспор вне их исторической прародины для представителей ряда этно-тер-

риториальных групп, стало аграрное перенаселение и порожденная им потребность в поиске значительным количеством людей иных сфер приложения трудовых усилий. Кроме этого, не менее существенным поводом активизации рассматриваемого процесса послужила дискриминация в общественной жизни в отношении определённых народов.

Ещё одной причиной становления и развития на территории Российской Федерации национальных диаспор можно назвать их появление в результате гражданских войн и межнациональной напряженности, охвативших значительную часть постсоветского пространства. Эти конфликты породили миграционные потоки, существенно пополнившие диаспоры выходцев из бывших союзных республик в Россию, таких как, азербайджанскую, таджикскую, грузинскую, абхазскую, казахскую и др. В этих диаспорах часто воспроизводятся те противоречия, которые характерны для новых независимых государств постсоветского пространства.

Акцентируя внимание на важных функциях, реализуемых диаспорами на постсоветском пространстве, отметим в их числе:

- Развитие и упрочение культуры своего народа, поддержание его традиций, обычаев и культурных связей с исторической родиной. Особое место в этом отводится сохранению родного языка. Родной язык является средством ретрансляции национальной культуры. Его утрата влечет за собой утерю или видоизменение некоторых ее компонентов этой культуры, таких, как обычаи, традиции, самосознание. Сохранение родного языка может и не оказаться определяющим признаком диаспоры, но его постепенная утрата однозначно свидетельствует о развитии процессов ассимиляции. Обозначенное положение способна усугубить культурная близость между титульными и диаспорными этно-территориальными сообществами.

- Сохранение представителями диаспоры своей этнической культуры, отличной в определенной степени от ино- или надэтнической. Проявления этнической культуры в большей степени прослеживаются в искусстве, литературе, этнической символике, традициях, фольклоре и определённых аспектах материальной культуры (прежде всего, – питании и одежде). Кроме этого, сохранение этнической культуры зависит от толерантности государства и стремления самой группы, составляющей диаспору к сохранению своих культурных традиций.

- Защита социальных прав представителей диаспоры. Реализация может быть через профессиональное самоопределение членов диаспоры путем обеспечения их участия в жизни своей исторической родины и/или сообщества принимающей территории. Эта функция сопряжена и с решением проблемы гражданства, а также - с предпринимаемыми лидерами диаспор усилиями по преодолению различных проявлений ксенофобии местным населением или представителями органов власти.

- Экономическая функция - сопряжена с осуществлением экономической деятельности, способствующей трудовой занятости членов диаспоры в специфических для представителей их этнической группы секторах экономики.

- Политические функции. Реализация данных функций сопряжена с активностью: в сфере лоббирования предоставления экономических преференций и возможностей для стран (государств) исхода диаспоры; в сфере политического противостояния режиму, правящему в стране (государстве) исхода; в сфере непосредственного воздействия политическими средствами на международное положение принимающей страны.

Таким образом, в наши дни диаспоры становятся активным фактором как содействия, так и противостояния позитивным международным и внутринациональным изменениям. Это - объективный процесс, однако он вполне допускает и сознательное регулирование, которое может проводиться через деятельность различных организаций, защита национальных интересов может вестись вне ареала расселения «своего народа» [8].

Следует особо подчеркнуть, что большая роль в сохранении и укреплении межнационального согласия принадлежит муниципальной власти. Главной задачей в этом направлении является выстраивание конструктивного диалога с лидерами национальных диаспор и активное сотрудничество с диаспорами, поддержка и помощь в проведении Дней различных национальностей и национальных кухонь, этнических фестивалей и тематических праздников, концертных программ. Очень важно подчеркивать свое уважение к гражданам других национальностей, и таким образом получать моральное право просить с их стороны ответного отношения и неукоснительного соблюдения принципов общечеловеческой справедливости той территории, где эти люди проживают.

Проведенный нами теоретический анализ ряда источников, направленный на сопоставление различных антропологических и этнографических концепций позволил сформулировать основные выводы относительно особенностей интеграционных процессов этнических диаспор.

1. В настоящее время, процессы формирования и существования национальных диаспор набрали существенную силу, и поэтому их дальнейшее осуществление не может быть «пущено на самотек». Эта сфера отношений и жизнедеятельности нашего общества должна быть подконтрольна официальной власти. Поэтому рассмотрение и изучение особенностей национальных диаспор на постсоветском пространстве представляется важным не только с научной точки зрения, но и для управленческой практики.

2. В настоящее время существенно расширился, класс явлений, обозначаемых термином «диаспора», а частота употребления соответствующего понятия значительно возросла, соответственно, изменился, расширился и смысл этого понятия. Большинство современных специалистов склонно полагать, что диаспора - это часть этноса, проживающая вне пределов своего исторического ареала (национального государства).

3. Сегодня на постсоветском пространстве наблюдаются следующие тенденции, сопряженные с возникновением и развитием национальных диаспор: рост, укрупнение и усиление старых диаспор в организационном плане; организационное оформление диаспор таких народов, которые связаны с недавно образовавшимися на постсоветском пространстве самостоятельными государствами; усиление значимости причин появления диаспор, связанных с экономическими и политическими кризисами, гражданскими войнами, межнациональной напряженностью, прежде всего, на постсоветском пространстве; образование диаспор, из представителей народностей России, не перемещавшиеся вне ее пределов; существование группы диаспор, находящихся в стадии начала формирования, многое из происходящего в которых демонстрирует проявления прошлого и настоящего непростых политических процессов.

4. Для большинства национальных диаспор, существующих на постсоветском пространстве, характерно выполнение ряда социально-экономических, культурно-трансляционных, коммуникативных и политических функций.

5. В настоящее время большинство отечественных учёных разделяют диаспоры на «классические» (или «исторические») и «современные». К «классическим» относят грузинскую, еврейскую и армянскую. Имеется ряд признаков «исторической» диаспоры, которые, по мнению некоторых специалистов, следует использовать при оценке состояния диаспор и изучении их положения. Однако, с этим согласны далеко не все. Имеется несколько концепций, рассматривающих характеристики и признаки «классической» и «современной» диаспоры.

6. В экономической сфере играемая диаспорами роль, может быть непропорционально значимой по сравнению с их величиной. Причины этого связаны: с наличием специфических трудовых и социальных навыков, развитых у представителей диаспор лучше, чем у представителей окружающей внешней среды (представителей «аборигенных» этно-территориальных групп, исторически проживающих на соответствующей территории); с наличием в распоряжении диаспор денежного капитала и других видов собственности в непропорционально больших объемах; специфичность социально-демографической структуры диаспор, их корпоративность – являющиеся безусловными преимуществами в экономической деятельности.

На основе изложенного можно говорить о существовании реальной необходимости изучения процессов формирования, развития, интеграции, а также – положения национальных

диаспор в стране для формирования адекватных направлений социально-экономического развития различных регионов и оптимизации проводимой национальной политики как на региональном, так и на местном уровнях.

В каждом муниципалитете должна осуществляться система мониторинга межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций, а при администрациях муниципальных районов действовать общественные советы по межнациональным и межконфессиональным отношениям. Традиция по обсуждению проблем межнациональных отношений с участием глав муниципалитетов, профильных департаментов исполнительной власти регионов и лидеров диаспор должна закрепиться в регламентативном порядке и носить регулярный характер.

В каждом муниципалитете должны быть подготовлены и реализовываться конкретные мероприятия по укреплению межконфессионального и межнационального согласия на своей территории. Регулярность мониторинга состояния межнациональных отношений и активное сотрудничество с представителями различных национальных групп, направленных на недопущение конфликтов на межнациональной почве, противодействие распространению идей национального, религиозного экстремизма среди населения будут способствовать сохранению и укреплению межнациональной гармонии в муниципалитетах.

### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ:

1. Гахраманов С.А. Этнический бизнес, диаспоры и государство: к вопросу о взаимоотношениях в современной России // Молодой ученый. – 2017. – №7(141). – С.401-403.
2. Диаспоры помогут муниципалитетам в решении межнациональных вопросов. – [Электронный ресурс.] – URL: <http://tomsk.bezformata.ru/listnews/municipalitetam-v-reshenii-mezhntacionalnih/22761805/> (дата обращения 20.08.2017).
3. Долгополый С.Ю. Религиозный ресурс политического участия этнических диаспор в современной России // Вестник науки и образования. – 2016. – №11(23). – С.113-119.
4. Калустьянц Ж.С. Диаспора в социальной динамике современности: диссертация ... кандидата философских наук. Владикавказ, 2007. – 160 с.
5. К понятию «современных» диаспор. – [Электронный ресурс.] – URL: <http://www.lektsii.org/3-129337.html> (дата обращения 15.07.2017).
6. Левченко И.Н. Ценности толерантности и терпимости принимающего сообщества в условиях миграционной подвижности населения Юга России: дис. ... канд. социол. наук: 22.00.06 Ростов н/Д, 2006. – 195 с. РГБ.
7. Манукян Е.В. Диаспора как структура управления этническими сообществами на региональном и государственном уровне // Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. – 2014. – №1(1). – С.96-101.
8. Шеда-Зорина И.М. Удмуртская диаспора в субъектах федерации различного типа: на примере удмуртов Пермской и Кировской областей, Республик Башкортостан, Татарстан и Марий Эл: диссертация ... кандидата исторических наук - Ижевск, 2007. – 221 с.
9. Тоценко Ж.Т., Чаптыкова Т.И. Диаспора как объект социологического исследования // Социологические исследования. – 2004. – №3. – С.16-24.6.

## Об актуальных задачах аудита эффективности бюджетных расходов

**На данный момент в Российской Федерации не существует единой методологии, которая бы заключала в себе четкие критерии и условия для установки факта неэффективного использования денежных средств, что является важной проблемой не только для государственных органов, но и для местного самоуправления.**



**Анастасия КУЗНЕЦОВА,**  
студентка АНО ВО  
«Национальный Институт  
имени Екатерины Великой»  
Kuznets\_molodets.16@mail.ru

Традиционный государственный контроль направлен на соблюдение целевой направленности бюджетных средств, и в тоже время на практике часто могут возникнуть ситуации, когда, несмотря на то, что бюджетные средства используются и расходуются законно и по назначению, ожидаемые результаты не достигаются. Поэтому важнейшую роль в повышении эффективности и действенности государственного финансового контроля играет метод контроля – аудит эффективности использования бюджетных средств, который призван наполнить систему государственного финансового контроля в Российской Федерации качественно новым содержанием.

Государственный финансовый контроль необходимо зафиксировать как самостоятельную функцию государства, регулирующую

*Ключевой целью государственного финансового контроля является принятие в Российской Федерации единой концепции государственного финансового контроля, которая должна установить единую методологию его проведения, определить систему органов, осуществляющих контроль, а также механизм их взаимодействия.*

*Ключевые слова: Финансовый контроль, бюджет, государственный финансовый контроль, органы государственного финансового контроля.*

*Anastasiya Kuznetsova. ABOUT THE ACTUAL TASKS OF AUDIT OF EFFICIENCY OF BUDGETARY EXPENDITURES*

*The key goal of the state financial control is the adoption of a unified concept of the state financial control in the Russian Federation, which should establish a common methodology for its realization, to define the system of bodies exercising control, as well as the mechanism of their interaction.*

*Keywords: financial control, budget, the state financial control, the system of bodies of state financial control.*

*УДК 336.5.02:336.146*

правовыми нормами, а не только как систему мероприятий, осуществляемых законодательными и созданными ими контрольными органами. Система государственного финансового контроля (как важнейшей функции государственного регулирования) требует незамедлительной корректировки базовых координат, что положит начало новому этапу в процессе госконтроля. Это обусловлено, во-первых, глобальными проблемами трансформации роли государства в экономическом развитии; во-вторых, переориентацией контроля с выявления нарушений и отклонений в использовании средств при движении государственных финансовых потоков на постановку слежения за правильностью бюджетного процесса и эффективным использованием государственных ресурсов.

Ю.А. Крохина существенно расширила объект государственного (и муниципального) финансового контроля и сформулировала его как «движение денежных средств в процессе аккумуляции, распределения и использования публичных денежных фондов, а также материальные, трудовые и иные ресурсы» [1].

Более радикально объект государственного финансового контроля был расширен М.Н. Кошлиной, которая считает, что «сфера финансового контроля охватывает не только бюджетную деятельность, но и налоговую, страховую и другие виды деятельности». Таким образом, по мнению этого автора, перечень объектов финансового контроля является открытым, то есть ничем не ограниченным [2].

Вместе с тем, практика показывает, что, исходя даже из своей области финансов, государственный финансовый контроль не может контролировать вопросы, связанные с управлением нефинансовыми публичными ресурсами. Описанный предмет возможен лишь при условии включения в государственный финансовый контроль государственного аудита, а число органов государственного финансового контроля – контрольно-счетные органы [3].

Также ссылаясь на работу В.А. Двуреченских, сделаем вывод, что ключевая цель государственного финансового контроля заключается в предоставлении информации в системе обратной связи государственным органам, которые принявшим контролируемые решения. При этом важно сказать, что объект государственного финансового контроля входит в состав объекта государственного аудита. Понятие «государственный аудит» обычно определяют, как аудиторскую и иную контрольную деятельность специально созданных органов государства, по осуществлению гласного независимого априорного и апостериорного контроля состояния публичных ресурсов, включая общественные финансы и имущество, а также управленческих решений, являющихся основой для получения и распоряжения ими, и направленную на улучшение государственного и иного публичного управления ими [3].

Аудит эффективности как аналитический метод в системе финансового контроля появился в 90-х гг. XX в. как прямое следствие упразднения ведомств и министерств, государственного управления во множестве областей. Были упразднены и контрольно-ревизионные органы. Возникла необходимость в организа-

ции контроля альтернативного вида, согласно условиям рыночной экономики, при которой влияние государства ограничено. Начали создаваться первые аудиторские фирмы, специализирующиеся на налоговом аудите и аудите отчетности предприятий [4].

В условиях полного отсутствия нормативного регулирования был издан Указ Президента РФ «Об аудиторской деятельности в Российской Федерации» от 22 декабря 1993 г. № 2263 и утвержденные им «Временные правила аудиторской деятельности в Российской Федерации», которые впервые определили нормативную базу для проведения в России аудита как независимого вневедомственного финансового контроля. В 2001 г. вышел Федеральный закон «Об аудиторской деятельности». Это первый законодательно оформленный документ, определяющий проведение аудита в России, учитывающий отечественную практику деятельности аудиторских фирм в течение первых 15 лет. Необходимо отметить, что закон разработан на основе международных положений.

Как указывает в своих работах В.А. Двуреченских [5], после появления в современной России собственно аудита этот термин, широко определяющийся в последние полтора десятилетия, обычно связан с деятельностью коммерческих организаций. Правда, определение аудита в нормативных правовых документах России сводится лишь к предпринимательской деятельности. Другой важной чертой таких нормативных определений является акцентирование методов работы аудиторов (проверка отчетности, документации), а не целей аудиторской деятельности – установлении объективной картины об определенных экономических событиях.

Аудит эффективности использования ресурсов весьма востребован в современное нам время по причине всеобщей ориентации стран на достижение конкретных результатов в оперировании государственными средствами. В государственном планировании развитых стран повсеместно используется и анализируется бюджетирование с четко обозначенным конечным результатом. По мнению Двуреченских, внешний аудит должен решать такие задачи, как оценка деятельности органов государственной власти, единиц государственного сектора экономики по предоставлению гарантированных Конституцией Российской Федерации и нормативными правовыми актами широкого спектра услуг населению, соотношение каче-

ства и объема этих услуг с затратами государственных ресурсов, и отвечать на вопрос, как исполнение бюджета повлияло в целом на социально-экономическое развитие страны» [7].

Бюджетирование, ориентированное на конечный результат, являющееся сутью бюджетных реформ, проводимых в Российской Федерации, который означает качественно иной подход к бюджетному процессу использования государственных средств, непосредственно увязывающий ресурсное обеспечение бюджетных, автономных и казенных организаций с итогами их деятельности. Соответственно аудит эффективности – тип финансового контроля экономических результатов, которые определяются методом проверок исполнения бюджета на контролируемых объектах. В результате проведения аудита подготавливаются рекомендации для повышения эффективности дальнейшей деятельности.

Согласно статье 1 п 3. Федерального закона от 30.12.2008 №307 «Об аудиторской деятельности», аудит – независимая проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности. Для целей настоящего Федерального закона под бухгалтерской (финансовой) отчетностью понимается отчетность, предусмотренная Федеральным законом от 21.11.1996 №129-ФЗ «О бухгалтерском учете» или изданными в соответствии с ним нормативными правовыми актами, а также аналогичная по составу отчетность, предусмотренная иными федеральными законами или изданными в соответствии с ними нормативными правовыми актами.

Целью аудита эффективности является определение экономичности (экономии средств исходя из каких-либо достигнутых результатов), продуктивности (соотношения затрат и результата) и результативности (конечный социально-экономический эффект). Целью аудита эффективности конкретно государственных расходов является определение того, насколько экономно, производительно и результативно федеральные и региональные органы исполнительной власти, а также бюджетные учреждения используют государственные ассигнования в процессе осуществления своих функций.

Внутренний финансовый контроль бюджетных учреждений – это, в первую очередь, управленческая функция. Для подобного контроля требуется создание внутри бюджет-

ных организаций специализированных служб по финансовому контролю со следующими функциями: обеспечение как предварительного, так и текущего контроля исполнения смет доходов и расходов, качество использования избранной финансовой политики; мониторинга финансового обеспечения потребностей функциональной деятельности учреждений; практическая постановка и осуществление сбора, регистрации, обработки и анализа информации о финансово-хозяйственной деятельности бюджетных учреждений для последующих контрольных процедур, проводимых органами исполнительной власти государственного финансового контроля и передача в электронную информационную базу.

Рассматривая контроль как неотъемлемую часть системы регулирования, следует учесть его отличие от аудита финансового, при наличии общей базы и принципов осуществления финансового контроля [3]. Данные виды аудита имеют разное содержание, а выражаясь точнее – аудит эффективности является отдельной составляющей финансового аудита, его типом, что важно понимать при оперировании данными терминами. Объекта аудита эффективности выступают не только учреждения, организации и предприятия, но и социальные группы граждан, деятельность которых так или иначе связана с бюджетными средствами. Аудит эффективности требует больших временных и денежных затрат, имеет сложный порядок проведения в сравнении с проверками законности и целевой направленности использования бюджетных средств. Таким образом, аудит эффективности будет отличаться по специфике целей и задач от финансового контроля.

Сам процесс проведения аудита эффективности проходит в три этапа. Первоначальный этап является подготовительным. На нем происходит предварительное изучение объекта и предмета проверки, определяются ключевые задачи, ставится ряд основных вопросов, происходит выбор приоритетных критериев для оценки эффективности, отбираются способы его проведения. В результате данной работы составляется план осуществления аудита эффективности. Второй этап является основным. На данном этапе проводится проверка и анализ результатов использования бюджетных средств согласно задачам проверки. Происходит сбор фактических данных и их анализ, изучаются необходимые документы для сбо-

ра доказательств. Подготавливаются акты с фиксацией результатов данной проверки для последующего составления отчетности и рекомендаций. Третий этап – заключительный. На нем составляется отчет с конечными выводами анализа и рекомендациями для повышения эффективности использования средств [6]. Конечным результатом аудита является готовый отчет, готовый к ознакомлению и применению информации в нем на практике для улучшения ситуации.

В настоящих условиях наблюдаются позитивные тенденции в трансформации бюджетного цикла и контроля за его реализацией. К основным из них можно отнести: повышение уровня комплексности системы реализации бюджетного цикла и контроля за ним, основанного на сочетании традиционных методов бюджетного процесса с современными формами и технологиями; переход на трехлетний бюджетный цикл; активизацию контроля над использованием государственных активов; ориентацию бюджетного процесса и контроля за его реализацией на эффективность и результативность использования государственных ресурсов, с активным включением аудита эффективности в этот процесс.

Стоит учесть и тот факт, что применение аудита эффективности в настоящее время носит фрагментарный характер, отсутствует методическое обеспечение, не конституирован в нормативном правовом плане. По этой причине аудиторские проверки носят выборочный и непостоянный характер. Осуществление контроля за проектированием бюджетных расходов весьма слабо обеспечена в финансовом и организационном плане. Этот этап требует усиления и поддержки. При этом важно понимать, что систему тотального контроля реализации целевых программ следует, где это возможно, заменять системой с более гибкими, аналитическими инструментами. Требуется анализ не только финансовой деятельности, но и сроков, затрат и иных переменных в системе исполнения плана, ориентированного на результат. В настоящее время важным являются социальные услуги, для которых требуется новые изме-

нения в теоретико-методическом и практическом подходах функций аудита.

В нынешних условиях особо важным является усиление роли государственных финансово-контрольных органов в решении задачи проведения инвентаризации госимущества, выявления коррупции, подъема экономики страны, создании схемы управления, распоряжения и контроля за государственной собственностью. При этом действительно эффективный контроль требует не фрагментарных мер, а введения всеобъемлющего, систематического, стратегического и повсеместного аудита эффективности. Необходимо введение механизмов, которые могли бы обеспечить независимость и стандартизацию аудита эффективности, его регламентационную и технологическую базу, которая будет строиться на основе опыта других развитых стран и на грамотно модифицированных стандартах Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ), разумеется, адаптированные к условиям экономики России и на основе опыта и международных стран.

Аудит эффективности бюджетных расходов – это важный этап в процессе эффективного совершенствования системы финансового контроля и важный этап для перевода ее на качественно новый уровень, который будет отвечать всем потребностям современной российской экономики. Для этого, кроме вышесказанного, следует разработать единую концепцию развития государственного и муниципального финансового контроля в Российской Федерации или иного подобного документа, который будет утвержден на федеральном уровне. Не следует забывать и о разработке вопроса профессиональной этики аудиторов и контролеров, их подготовки и аттестации. Все это позволит с наибольшей эффективностью использовать бюджет Российской Федерации. Но главным условием для осуществления вышесказанного является наличие реального желания законодательной власти производить действительно эффективный контроль за использованием бюджетных средств и проводить оценку деятельности органов исполнительной власти.

### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ:

1. Федеральный закон от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СПС «КонсультантПлюс».
2. Федеральный закон от 28.12.2000 №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ» // СПС «КонсультантПлюс».
3. Федеральный закон от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» // СПС «КонсультантПлюс».

# Об особенностях поддержки малого и среднего предпринимательства в малых городах России

**Важным фактором регионального и муниципального развития были и остаются меры по поддержке малого и среднего предпринимательства.**



**Александр ВИЛЕНСКИЙ,**  
заведующий сектором Регионального  
развития и местного самоуправления  
Института экономики РАН  
доктор экономических наук, профессор  
avilenki@mail.ru

**Н**а поддержку малого и среднего предпринимательства (МСП) в России сегодня выделяются десятки миллиардов бюджетных средств, создана обширная инфраструктура поддержки МСП, по набору льгот не уступающая странам с развитой рыночной экономикой. В то же время получение помощи субъектами МСП в малых муниципальных образованиях, являющихся в большинстве случаев бедными, потребности в помощи зачастую привязаны к специфике муниципального образования.

В результате проведенного в 2017 году Союзом малых городов России опроса представителей администраций ряда не крупных городских округов (ГО), муниципальных округов (МО) и муниципальных районов (МР) (г. Азов; г. Амурск; Бабушкинский МР; г. Балашиха; г. Бердск; г. Борисоглебск; г. Великий Устюг; г.

*В статье представлен анализ результатов проведенного в 2017 году опроса представителей администраций малых муниципальных образований России по проблематике совершенствования поддержки малого и среднего предпринимательства (МСП). Показана необходимость увеличения вклада субъектов МСП в наполнение местных бюджетов и обеспечения полномочий местных администраций в поддержку МСП. Совершенствования законодательства, с расширением инфраструктуры поддержки МСП и противодействием доминированию крупных сетевых торговых структур.*

*Ключевые слова: малые муниципальные образования, бюджет, малое и среднее предпринимательство, инфраструктура поддержки.*

*Alexander Vilenkiy. ABOUT SOME FEATURES OF SUPPORT OF SMALL AND MEDIUM ENTERPRISES IN SMALL CITIES OF RUSSIA*

*The article presents an analysis of the results of a poll conducted in 2017 by representatives of administrations of small municipal entities of Russia on the issues of improving support for small and medium-sized enterprises (SMEs). The need to increase the contribution of SMEs to filling local budgets, ensuring the authority of local administrations to support SMEs is shown. Improvement of legislation, with the expansion of the infrastructure for supporting SMEs and resisting the dominance of large network trading structures.*

*Keywords: small municipalities, budget, small and medium business, support infrastructure.*

*УДК 330.190.2*

Горячий Ключ; г. Десногорск Смоленской области; Заводоуковский ГО; г. Камьшин; г. Касимов; г. Клинцы; г. Малгобек; Марксовский ГО; Междуреченский ГО; г. Минусинск; г. Новокуйбышевск; г. Озерск; Октябрьский ГО; Полевский ГО; Прокопьевский МР; Ракитянский МО; г. Саянск; г. Свирск; г. Северодвинск; г. Северск; Старооскольский ГО; Темрюкский МО; Тутаевский МР; Югорский ГО; Юргинский МР) прояс-

нил целый ряд важных вопросов. Остановимся на некоторых из них, тем более, что в ответах респондентов опроса они приобрели форму предложений и рекомендаций, обращенных к федеральным и региональным властям.

### ПОЛНОМОЧИЯ МЕСТНЫХ АДМИНИСТРАЦИЙ

Для эффективного достижения стратегических целей государственной политики органы власти соответствующих уровней должны обладать необходимыми полномочиями, позволяющими не только осуществлять поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, но и сдерживать развитие негативных процессов посредством введения различного рода ограничений и условий для участников рынка, обладающих конкурентными преимуществами, следствием использования которых могут быть негативные изменения конкурентной среды в отдельных областях.

### БЮДЖЕТИРОВАНИЕ

- следует увеличить долю зачисления федерального налога на доходы физических лиц (НДФЛ) для муниципальных образований (городских округов) до 50%;

- регистрацию иногородних предпринимателей-работодателей следует осуществлять по месту осуществления деятельности, что обеспечит дополнительные поступления в бюджет, возможность своевременного выявления неформальной занятости;

- необходимо возобновить предоставление территориям малых городов финансовой помощи для предоставления субсидий/грантов начинающим предпринимателям на создание собственного бизнеса, а также предприятиям, ведущим хозяйственную деятельность на территориях данных муниципалитетов.

- передать федеральную часть налога на прибыль на региональный уровень. Эта мера послужит большим стимулом к развитию предпринимательства на местном уровне и позволит сбалансировать бюджеты.

### СОФИНАНСИРОВАНИЕ

- следует сохранить софинансирование расходных обязательств муниципальных образований за счет средств регионального и

федерального бюджетов по таким видам субсидирования, как субсидирование части затрат субъектов малого предпринимательства на ранней стадии их деятельности; субсидирование части затрат на уплату первого взноса при заключении договора финансовой аренды (лизинга), понесенных субъектами малого и среднего предпринимательства. Данные виды субсидирования оказывают существенную поддержку как начинающим предпринимателям муниципального образования, так и субъектам малого и среднего предпринимательства, осуществляющим свою деятельность более года, способствуют обновлению существующих автопарков грузового и пассажирского транспорта, а также техническому перевооружению производственной сферы.

- при разработке порядков предоставления субсидий местным бюджетам в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации необходимо учитывать мнение муниципальных образований о видах экономической деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства, подпадающих под субсидирование, исходя из социально-экономического развития территории соответствующего муниципального образования.

### ИНФРАСТРУКТУРА ПОДДЕРЖКИ МСП

Администрации малых городов должны иметь организационные возможности и средства для:

- развития при поддержке органов местного самоуправления специализированную инфраструктуру поддержки малого и среднего бизнеса, стремящегося к выходу на высококонкурентные мировые рынки;

- формирования центров развития предпринимательства и расширения возможностей получения комплексной поддержки предприятиями малого и среднего бизнеса;

- открытия представительств/филиалов региональных Фондов микрофинансирования за пределами региональных центров в целях упрощения процедуры получения микрозаймов субъектами малого и среднего предпринимательства;

- проведение форумных мероприятий в инвестиционной сфере, встреч представителей власти малых городов, инвесторов и инициато-

ров инвестиционных проектов в целях информирования об инвестиционных площадках и бизнес-планах;

- организации специализированных туристических выставок с возможностью представления на безвозмездной основе выставочных стендов;

- проведения обучающих семинаров для специалистов, ответственных на местах за организацию работы информационно-консультационных пунктов;

- внедрения практики дистанционного обучения, проведения обучающих веб-семинаров;

- повышения уровня подготовки руководителей малого и среднего предпринимательства и индивидуальных предпринимателей в вопросах правового, финансового, налогового законодательства;

- предоставления субсидий в виде грантовой поддержки начинающим субъектам малого и среднего предпринимательства;

- предоставления субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства для возмещения части затрат, связанных с приобретением оборудования;

- предоставления субсидий на возмещение части затрат субъектам малого и среднего предпринимательства по доставке и реализации продуктов питания и промышленных товаров первой необходимости путем развозной торговли в населенные пункты, не имеющие действующих стационарных или мелкорозничных объектов розничной торговли;

- формирования перечня муниципального имущества, предназначенного для передачи во владение и/или в пользование субъектами малого и среднего предпринимательства на возмездной основе или на льготных условиях;

Предлагается предусмотреть: преференции для субъектов малого бизнеса, зарегистрированных и осуществляющих свою деятельность на территориях малых городов по Федеральному закону от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [1]; обеспечить снижение налоговых ставок для субъектов малого бизнеса, осуществляющих деятельность на территориях малых городов, что позволит предприятиям, работающим в той или иной мере «в тени» от налоговых органов, выйти из нее, и будет способствовать привлечению на тер-

ритории малых городов новых предприятий; разрабатывать стратегии роста конкретного сектора экономики во взаимосвязи с социально-экономическим развитием малых городов и направление финансовой поддержки на развитие определенного сектора экономики малых городов. Подобная стратегия может реализовываться в виде конкретных взаимосвязанных федеральных, региональных, муниципальных программ; предусматривать и разделять критерии, предъявляемые к получателям субсидий, грантов и участникам конкурсов, учитывая численность населения муниципалитетов.

Особо выделяется вопрос формирования на базах МФЦ (многофункциональных центров) специальной инфраструктуры предоставления услуг для малого бизнеса по ведению, сопровождению, консультированию, обучению в области закупок, а также развития системы оказания специализированных консультационных услуг, совершенствования обучения и повышения квалификации предпринимателей.

Следует рассмотреть вопрос об особом внимании к предоставлению федерального и регионального финансирования созданных в муниципальных образованиях элементов инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства, оказывающих консультационные услуги для бизнеса. Дело в том, что консалтинг косвенно оказывает помощь в решении финансовых, гарантийных, юридических, коммерческих, технических проблем МСП.

## ПОДДЕРЖКА МСП В СФЕРЕ ТОРГОВЛИ

В связи с особой актуальностью для малых муниципальных образований деятельности субъектов МСП в сфере торговли, необходимо:

- во-первых, внести следующие изменения в Федеральный закон от 28.12.2000 №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ» (далее – 381-ФЗ) [2]: ввести дифференциацию торговых сетей в зависимости от соответствия условиям отнесения к субъектам малого и среднего предпринимательства всех хозяйствующих субъектов, входящих в торговую сеть, в совокупности. Для чего внести изменения в пункт 8 статьи 2 381-ФЗ, дополнив его текстом следующего содержания: «Торговые сети подразделяются на крупные, средние, малые и микро в соответствии с условиями отнесения к субъектам малого и среднего предпринимательства, предусмотренными

нормативными правовыми актами Российской Федерации. Торговая сеть, не соответствующая условиям отнесения к субъектам малого и среднего предпринимательства, является крупной. В случае, если торговая сеть включает в себя более чем один хозяйствующий субъект, отношение к той или иной категории определяется по совокупности соответствующих показателей всех хозяйствующих субъектов, входящих в торговую сеть».

Следует предусмотреть возможность установления на уровне регионального законодательства дополнительных критериев отнесения торговых сетей к той или иной категории в зависимости от количества объектов розничной торговли, размера торговой площади, а в случае, если торговая сеть включает в себя более одного хозяйствующего субъекта, от суммы соответствующих показателей по каждому хозяйствующему субъекту. Для этого внести изменения в пункт 1 статьи 6 381-ФЗ, дополнив его подпунктами под соответствующими номерами с текстом следующего содержания: «Установление дополнительных региональных критериев отнесения к категориям торговых сетей в зависимости от количества торговых объектов и от совокупной торговой площади торговых объектов, а в случае если торговая сеть включает в себя более одного хозяйствующего субъекта, от суммы соответствующих показателей по каждому хозяйствующему субъекту»; «Установление предельных размеров показателей для дополнительных региональных критериев отнесения торговых сетей к той или иной категории».

Внести изменения в статью 14 381-ФЗ в части установления дополнительных ограничений общего расширения всех «сетевых» хозяйствующих субъектов, действующих на территории соответствующего муниципального образования до совокупного объема 50% всех реализованных продовольственных товаров в денежном выражении за предыдущий финансовый год в границах соответствующего муниципального образования.

Необходимо внести изменения в Налоговый кодекс РФ в части расчета государственной

пошлины за предоставление лицензии на розничную продажу алкогольной продукции, а именно: расчета госпошлины исходя из количества торговых объектов, на которых планируется осуществлять продажу алкогольной продукции.

Также необходимы срочные меры по поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих нестационарную торговлю.

В связи с внесенными в Земельный кодекс РФ поправками, вступившими в силу с 01.03.2015 г., для заключения договора на право размещения нестационарного торгового павильона муниципальная администрация должна провести открытый аукцион (статья 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» [3]). Вместе с тем, нормативно-правовыми актами отдельных регионов и муниципальных образований Российской Федерации в настоящее время утверждены положения о возможности заключения договора на право размещения нестационарного торгового объекта без проведения открытого аукциона.

Ограниченность объема статьи не позволяет исчерпывающе изложить специфику предложений администраций малых городов и прочих малых муниципальных образований России в поддержку МСП. Но и в выше изложенном видна максимальная приближенность предложений к условиям конкретных территорий. Необходимость увеличения вклада субъектов МСП в наполнение местных бюджетов и, тем самым, увеличение интереса местных администраций в стимулировании развития МСП. Расширение и финансовое обеспечение полномочий этих администраций в поддержке МСП правомерно видятся им главными направлениями совершенствования сложившейся системы поддержки малого и среднего бизнеса. Предложенные в данной статье изменения в российское законодательство и развитие инфраструктуры поддержки МСП могут стать существенным дополнением главных направлений совершенствования системы поддержки МСП в нашей стране.

### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ:

1. Федеральный закон от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СПС «КонсультантПлюс».
2. Федеральный закон от 28.12.2000 №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ» // СПС «КонсультантПлюс».
3. Федеральный закон от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» // СПС «КонсультантПлюс».



**Предлагаем услуги по проведению мероприятий  
в залах здания Правительства Москвы на Новом Арбате, 36  
телефоны: (495) 690-89-94, (495) 690-79-86**

Большой конференц-зал - 930 мест

Малый конференц-зал - 250 мест



Универсальный зал - 800 кв.м

Залы «А», «В» и «С» - 359 мест



# Об инновациях в системе образования

**Совершенствование системы образования как фундаментального социального института развития формирует стратегический ресурс развития страны, ее благоприятное будущее.**



**Екатерина КОРЯГИНА,**  
главный специалист-эксперт  
Минобрнауки России  
kattiekor@gmail.com

*В статье рассматриваются проблемы и возможности инновационного развития системы образования России, а также инновационные подходы к развитию инклюзивного образования в передовых странах мира.*

*Ключевые слова: инновационное развитие, образование, инклюзия, STEM-образование.*

*Ekaterina Koryagina. ABOUT INNOVATIONS IN THE RUSSIAN EDUCATION SYSTEM*

*The article discusses the problems and opportunities for innovative development of the Russian education system, as well as innovative approaches to the development of inclusive education in the advanced countries of the world.*

*Keywords: innovative development, education, inclusion, STEM-education.*

*УДК 371.3/37.04*

## ЗАДАЧИ РАЗВИТИЯ ИННОВАЦИОННОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Образование формирует интеллектуальный потенциал личности, научную грамотность сообществ и воспроизводство общественной структуры. Состояние системы образования, с одной стороны, отражает состояние общества, с другой – закладывает основы формирования будущего личности, профессиональных сообществ и общества в целом.

Значимость образования для успешного развития личности, сообществ и общества может оцениваться с позиций «понимающей социологии» [1], в рамках которой проявляется стратегический характер инвестиций в образование, так как «образование не является чем-то немедленно потребляемым учащимися, скорее, оно является капиталовложением в их будущее. Как и все капиталовложения, в будущем оно приносит прибыль» [2].

Углубление глобализации, а также технологическое и инновационное развитие всех сфер жизни общества обуславливают появление новых требований к субъекту любой сферы деятельности, среди которых базовыми являются: умение ориентироваться в массиве поступающей информации, навык действовать в условиях недостатка необходимых данных, способность создавать новые информационные потоки, основанные на полученной и проанализированной информации [3]. Необходимость непрерывного обновления полученных знаний и навыков в течение жизни специалистов становится основой постоянного роста влияния образования на социально-экономическое развитие страны.

Концепция непрерывного образования была представлена П. Ленграндом на форуме ЮНЕСКО в 1965 году, где было отмечено, что образование уже не рассматривается как подготовка

к жизни, оно – важнейшая часть жизни. В 1972 г. в докладе «Учиться быть» Международной комиссии по развитию образования под руководством Э. Фора для дальнейшего развития образования предлагалось принять, так называемое, непрерывное образование в качестве «руководящей концепции» для будущих нововведений [4].

Система образования обеспечивает как развитие конкурентоспособного профессионала, так и развитие личности, практически обеспечивая решение проблем и создание возможностей развития России. Цели, задачи, ценностная составляющая и содержание образования всегда корреспондируются с целями, задачами и потребностями общества, поэтому процесс реформирования высшей школы является зависимым от состояния общества и отражает все его проблемы.

К наиболее острым проблемам специалисты относят [5]:

- рассогласование между официально декларируемыми целями реформирования системы образования и его фактическими результатами, а также способами их достижения;

- несогласованность процесса реформирования системы российского высшего образования с целью построения национальной модели образования;

- несоответствие качественных характеристик выпускников высших учебных заведений реальным общественным потребностям – в лучшем случае, они готовы к рутинной деятельности в экономиках развитых стран мира;

- подмена роли высшего образования в сознании молодого поколения: важнейшая роль адаптации в мире высокого знания приобрела формально-утилитарный характер простого «входного билета» в социум, в котором знания и компетенции играют роль, никак не сравнимую с родственными и коммерческими связями;

- ограниченная конкурентоспособность системы образования в сфере высшего образования: несмотря на проводимые в течение десятилетий реформы, только МГУ удерживается в числе лучших вузов мира в рейтинге QS [6].

- система образования пока не в состоянии формировать Гражданина России с большой буквы – у выпускников не развиты чувства патриотизма, нравственности, духовности, гражданской и социальной ответственности.

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА МОДЕРНИЗАЦИИ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Ключом к переходу России к инновационному развитию является формирование конкурентоспособного кадрового корпуса исследователей и инноваторов в рамках национальной системы образования, современное состояние которой характеризуется значительным отставанием качества российского образования от качества образования большинства развитых государств мира.

Наша система высшего образования до сих пор ориентирована на усвоение значительных объемов информации по множеству учебных дисциплин и уделяет незначительное внимание развитию креативного потенциала, личностных и профессиональных качеств студентов. Среди ее проблем – бюрократизация системы образования, отсутствие целостности и системности при проведении реформ, низкий уровень оплаты труда. Все это становится причиной возникновения ряда негативных тенденций в отечественном образовании: низкого качества предоставляемых образовательных услуг как в государственных, так и в коммерческих учебных заведениях; оттока наиболее мобильных и квалифицированных ученых, профессором и преподавателей, выпускников и студентов в зарубежную науку и систему образования; коррупции в системе высшего образования; коммерциализации системы высшего образования в сторону расширения платных услуг; невозможности привлечения иностранных квалифицированных кадров в российские вузы [7].

Модернизация системы высшего образования России предусматривает учет современных требований к системе высшего образования, которые формируются условиями роста гиперконкуренции, востребованностью талантов всеми крупнейшими ТНК, странами-лидерами и быстро развивающимися странами. Происходит интернационализация системы образования и рост конкуренции национальных образовательных систем.

С другой стороны, модернизация системы высшего образования России должна учитывать национальные особенности культуры и менталитета населения России и опираться на имеющиеся конкурентные преимущества.

Первой особенностью отечественной системы образования и важнейшим конкурентным преимуществом России является доступность высшего образования. Значительное число специалистов с высшим образованием приводит к более высокому уровню научной грамотности сообществ и общества в целом, что позволяет быстрее адаптироваться к стремительному научно-технологическому развитию.

Второй особенностью системы образования России является ее быстрое развитие и, как следствие, стремительное изменение нормативно-правовой базы. В этой связи стоит отметить: Федеральный закон от 29.12.2012 г. №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», Стратегию инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. №2227-р); Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. №316 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»; Федеральную целевую программу развития образования на 2016-2020 годы (утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2015 г. №497); Постановление Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2009 г. №130 «О государственной поддержке в 2009 году подготовки рабочих кадров и специалистов для высокотехнологичных производств в государственных образовательных учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования, внедряющих инновационные образовательные программы»; Указ Президента РФ от 07.07.2011 г. №899 «Об утверждении приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и перечня критических технологий Российской Федерации» [8].

Третья особенность современного российского образования – формирование системы университетов как опорных центров инновационного развития современного общества. Глобализация, развитие, быстрые перемены мирового рынка предполагают усиление конкуренции в сфере высшего образования и интернационализацию образования, что требует повышения гибкости образовательной политики на национальном уровне. Гибкость достигается за счет частичной децентрализации системы управления образованием и расширения прав университетов для устранения барьеров

между наукой и образованием, сокращением сроков включения в образовательный процесс достижений науки и адаптации образовательных программ к требованиям рынков.

Кратко ситуация и тенденции ее изменения могут быть описаны следующими цифрами. В Российской Федерации не более 40% специалистов по окончании высшего учебного заведения идут работать по специальности. Средний возраст исследователей в секторе высшего образования в течение длительного периода сохраняется на уровне 46 лет, кандидатов наук – 48 лет, докторов наук – 60 лет. Число научно-исследовательских институтов и центров в секторе высшего образования начиная с 2005 г. (109) непрерывно падало вплоть до 2015 г. (37 в 2014 г., 43 в 2015 г.), сократившись в 2,5 раза, при непрерывном росте образовательных организаций высшего образования в 2,5 раза – с 406 (2005 г.) до 1040 (2015 г.). Наблюдается небольшой, но устойчивый рост исследователей в сфере технических наук – от 10524 (2008 г.) до 12856 (2015 г.) человек, при этом существенно выросло число кандидатов с 2352 до 3444 и докторов наук – с 484 до 939 человек [9].

Для ликвидации отставания востребованным остается использование успешного зарубежного опыта лидеров инновационного развития.

## ОПЫТ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ STEM-ОБРАЗОВАНИЯ В США

В США сформирована программа, ориентированная на углубленное и успешное образование в сфере науки, технологии, инженерии и математики, так называемая программа STEM (Science, Technology, Engineering, Math). В национальной Академии наук США (NAS) был создан Комитет по весьма успешным школам или программам для образования K-12 STEM (Committee on Highly Successful Schools or Programs for K-12 STEM Education). Система формировалась на основе критериев оценки и отбора лучших школ STEM-образования, разработанных Национальным исследовательским советом (NRC) на основании проведенного исследования [10] по заявке Национального научного фонда (NSF).

Ученые и инженеры составляли в 2011 г. около 4% рабочей силы Америки, но создавали рабочие места для остальных 96%. Основным фактором будущей экономики и сопутствующим

щего создания рабочих мест будут инновации, в основном полученные за счет достижений в области науки и техники. STEM знания все больше требуются не только для профессиональных ученых и инженеров, но и для других профессионалов на самых разных уровнях. В то же время многие студенты в Соединенных Штатах не готовы к требованиям современной экономики и экономики будущего.

Для совершенствования системы STEM-образования были поставлены три цели:

1. Увеличить количество студентов, которые, в конечном итоге, нацелены на получение ученой степени и на продолжение карьеры в STEM областях.

2. Расширение STEM-способной рабочей силы и расширение участия в ней женщин и меньшинств.

3. Увеличение STEM грамотности для всех студентов, в том числе для тех, кто не занимается связанной со STEM карьерой или дополнительным изучением дисциплин в STEM.

В рамках программы «100K in 10 [11]» к 2021 году за 10 лет предусматривалась подготовка 100 тысяч высококвалифицированных преподавателей для STEM-образования.

Комитет исследовал три типа критериев для выявления успешных STEM школ: критерии, связанные со STEM-результатами, критерии, связанные со STEM-ориентированными школами и критерии, связанные со STEM инструкторами и уровнем школьной практики.

По результатам исследования были сформированы рекомендации государству и национальным политикам – что они могли бы сделать для развития успешного образования [10]:

Для того, чтобы добиться прогресса в улучшении STEM-образования для всех студентов, политики на национальном, государственном и местном уровнях должны поднять науку на новый уровень значимости. Наука должна быть оценена с той же актуальностью, как математика и грамотность, с помощью системы оценок, которая фокусируется на изучении и понимании.

Разработчики национальной и государственной политики должны вкладывать средства в последовательную, целенаправленную и устойчивую поддержку преподавателей STEM, чтобы помочь им эффективно преподавать.

Учителя в STEM должны иметь возможность продолжать профессиональное обучение, которое удовлетворяет их профессиональные по-

требности с помощью целого ряда механизмов, включая персональное сотрудничество, взаимодействие с профессиональными учебными сообществами и связь с университетами и другими организациями.

Федеральное финансирование STEM-ориентированных школ должно быть привязано к надежным программам стратегических исследований.

### ИНКЛЮЗИВНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ В РАЗВИТЫХ СТРАНАХ МИРА

Фундаментальной основой инклюзивного образования является признание уникальности, ценности и многообразия личности каждого человека, с включением его в систему общего образования, способствующую его дальнейшей полноценной социализации, и исключение любых форм дискриминации [12].

Реализуется личностный подход к образованию, учитывающий индивидуальные особенности и потребности, организуется совместная работа специалистов системы образования и родителей для достижения общего результата – повышение качества образования ребенка, социализации детей с ограниченными возможностями и формирования полноценных членов общества за счет дополнительной педагогической и медицинской поддержки в период получения образования. В результате, вместо инвалида, которому требуется социальная поддержка, формируется полноценный член общества, вносящий свой вклад в общественное развитие.

К особенностям инклюзивной школы относят: «домашнюю» атмосферу, гармоничное и эффективное сотрудничество педагогов специального и общего образования, персонализированное применение учебных материалов и форм работы с детьми, тщательный отбор высокопрофессиональных специалистов, способных вести индивидуальное обучение каждого ребенка.

В настоящее время в странах мира с успехом реализуются все пять групп подходов к развитию инклюзивного образования [12]:

- 1) административные (децентрализация, осуществление непрерывного внутреннего и внешнего сотрудничества, повышение потенциала оказания внешней помощи и поддержки детям с ограниченными возможностями здоровья и их родителям);

2) учебно-методические (использование лично-ориентированных персонализированных технологий, внедрение модели «Профессиональное сотрудничество»; реализация комплекса форм взаимодействия между педагогами специального и общего образования (консультационное, командное, параллельное и кооперативное обучения); разработка индивидуального плана обучения и воспитания для каждого ребенка в рамках интеграции урочной и внеурочной деятельности);

3) превентивные (интенсивная превентивная медико-психолого-педагогическая профилактика осуществления инклюзии);

4) организационно-управленческие (проведение ряда изменений и модификаций в социально-педагогической среде школы; проектирование перспективного плана развития инклюзивной школы; организации эффективной системы менеджмента качества инклюзивного образования на внешнем (федеральные и местные органы образования) и внутришкольном уровнях);

5) профессионально-педагогические (проведение непрерывного и систематического повышения квалификации педагогов и уровня педагогической культуры родителей).

По формам организации взаимодействия в системе «ученик-семья-школа-общество-общество» можно выделить три типа инклюзивных школ:

- школы, в которых включение детей с ограниченными возможностями в общеобразовательные классы осуществляется на базе широкого и систематического педагогического взаимодействия в рамках реализации моделей «Профессиональное сотрудничество» и «Кооперативное обучение» (Австрия, Великобритания, Германия, Италия, США, Канада и др.);

- школы, осуществляющие включение детей с ограниченными возможностями здоровья на основе временного педагогического взаимодействия в рамках консультационной, командной моделей и модели параллельного обучения (Люксембург, Швеция, Греция, Бельгия и др.);

- школы, нацеленные на социальную интеграцию таких детей в рамках специальных классов при фрагментарном педагогическом взаимодействии и ведущей роли педагога специального образования (Дания, Греция, Бельгия и др.).

Лидерами в сфере развития инклюзивного образования являются Германия, Великобрита-

ния, Дания, Италия, Швеция и США. В современном инклюзивном образовании выявлены пять ведущих тенденций:

- растет количество стран, проводящих реформирование образовательной системы, принявших на себя обязательства по развитию инклюзивного образования, и включающих в реформы проекты по формированию инклюзивных школ;

- наблюдается преодоление негативного отношения родителей к инклюзии, растет число партнерских программ по оказанию помощи и поддержки детям с ограниченными возможностями здоровья и их семьям;

- растет уровень компетентности педагогов и их профессиональных сообществ, что способствует выбору оптимальных мер поддержки и помощи ребенку, его индивидуальному развитию, в рамках которого удовлетворение разнообразных потребностей ребенка в образовании рассматривается с позиции педагогической ценности подходов;

- происходит переход к формированию индивидуальных программ обучения и воспитания детей с ограниченными возможностями здоровья (повышение качества инклюзивного образования во многом определяется продуктивностью периода раннего обучения и реализацией необходимых превентивных мер медицинской и психологической поддержки);

- модернизация образовательных программ учитывает специфику работы в инклюзивном классе, является практико-ориентированной и способствует межпрофессиональному сотрудничеству и непрерывной рефлексии.

### ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ КАК СФЕРА ИННОВАЦИЙ

Ускорение научно-технического прогресса, развитие передовых технологий на производстве, внедрение в повседневную жизнь современных принципов и методов, способов и средств решения профессиональных задач, появление все новых и новых профессий поставило большинство развитых стран перед необходимостью постоянно повышать профессиональную квалификацию граждан, осваивать новые профессии и расширять общекультурный кругозор. В связи с этим появилось дополнительное образование и его важнейшая и главная составная часть – дополнительное профессиональ-

ное образование (ДПО). Можно выделить три основные группы функций дополнительного профессионального образования взрослых [4]:

1. Личностные функции:

- акмеологическая, позволяющая достичь человеку профессиональной зрелости;
- диагностическая (выявление определенной нехватки знаний),
- компенсаторная (дополнение существующих знаний),
- консультационная и консалтинговая функции.

При реализации указанных функций ДПО обеспечивает развитие человеческого потенциала обучающихся посредством дополнения профессиональных знаний, умений и практического опыта; помогает профессионально переориентироваться в рамках функциональной профпригодности.

2. Общественная функция, или функция адаптации, способствует формированию профессиональной мобильности в обществе путем профессиональной переподготовки и повышения квалификации, связанных с назначением на должность, с аттестацией на квалификационную категорию на основе формирования опережающих профессиональных компетенций;

3. Экономические функции:

- сервисная;
- инновационная.

Обновление профессиональных знаний в системе ДПО позволяет личности адаптироваться к новым социально-экономическим условиям. В этой связи очевидна потребность в социологическом анализе ДПО как социально-института, выявлении его социально-экономических функций, исследовании их реализации на федеральном и региональном уровнях, изучении их трансформации и разработке моделей модернизации. Этому уровню образования принадлежит во многом ключевая роль в процессах преобразования современного российского общества, поскольку оно позволяет подготовить человеческие ресурсы, необходимые современному рынку труда и соответствующие инновационной экономике. Этот уровень становится основным для реализации всех инноваций в сфере образования, в том числе и на основе зарубежного опыта. Без расширения и обновления знаний и навыков экономический, социальный, духовный прогресс, а тем более выживаемость страны в общемировом интеграционном процессе, не представляются возможными.

#### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ:

1. Ньюман, Л. Значение методологии: три основных подхода // Социологические исследования. – 1998. – № 3. – С.122-134.
2. Смелзер Н. Социология: пер. с англ. – М.: Феникс, 1998. – 430 с.
3. Абрамовский А.Л. Дистанционное образование на современном этапе развития российского высшего образования – автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата социологических наук Тюмень, ФГБОУ ВПО «Тюменский государственный нефтегазовый университет», 2014
4. Трубин Г.А. Современное дополнительное профессиональное образование взрослых (социологический анализ) – автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата социологических наук – Тюмень ФГБОУ ВПО «Тюменский государственный университет», 2013
5. Жирина М.В. Особенности реформирования системы российского высшего образования на современном этапе – автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата социологических наук – М.: ФГБУН «Институт социально-политических исследований Российской академии наук» (ИСПИ РАН), 2015
6. [Электронный ресурс.] – URL: <https://www.regnum.ru/news/innovatio/2285633.html> (дата обращения 21.07.2017).
7. Попова В.Э. Государственная политика по модернизации системы высшего образования в современной России – автореферат диссертации на соискание ученой степени канд.полит.наук Ростов-на Дону: ФГБОУ ВО «Российская Академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», 2015.
8. Документы предоставлены СПС «КонсультантПлюс».
9. Индикаторы науки: 2017: статистический сборник / Ю. Л. Войнилов,
10. Н. В. Городникова, Л. М. Гохберг и др.; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: НИУ ВШЭ, 2017. – 304 с.
11. Successful K-12 STEM Education: Identifying Effective Approaches in Science, Technology, Engineering, and Mathematics (2011), NAP, DOI: 10, 17226 / 13158, 43 p.
12. [Электронный ресурс.] – URL: <https://www.100kin10.org/> (дата обращения 15.07.2017).
13. Сигал Н.Г. Современное состояние и тенденции развития инклюзивного образования за рубежом – автореферат диссертации на соискание ученой степени канд.пед.наук – Казань: ФГАОУВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет», 2016.

# О проблемах в сфере развития спортивной инфраструктуры муниципалитетов

На сегодняшний день большая часть спортивных сооружений публичной собственности приходится на долю муниципальных образований. Однако роль муниципальных образований в решении вопросов развития спортивной инфраструктуры не столь значительна и во многом лишена автономии.



**Антон МАМАЕВ,**  
генеральный директор  
ЗАО «ИК «Питер Траст»,  
руководитель Комиссии  
по мониторингу проектов  
государственно-частного  
партнерства  
в социальной сфере  
Общероссийской общественной  
организации «Деловая Россия»



**Юрий ГУЗОВ,**  
доцент кафедры статистики,  
учета и аудита Санкт-  
Петербургского  
Государственного  
университета  
кандидат экономических наук  
guzow@mail.ru



**Ольга БАТУРА,**  
руководитель практики ГЧП  
ООО «Градостроительные  
решения»

Статья посвящена проблемам регулирования взаимодействия муниципальных образований и субъектов предпринимательской деятельности в сфере физической культуры и спорта, включая анализ применения механизма муниципально-частного партнерства и концессионных соглашений для целей развития объектов спортивной инфраструктуры.

Anton Mamaev, Olga Baturova, Yuriy Guzov. ABOUT THE PROBLEMS IN THE DEVELOPMENT OF SPORT INFRASTRUCTURE OF MUNICIPALITIES

Ключевые слова: спорт, спортивная инфраструктура, муниципально-частное партнерство, концессионное соглашение, нетипичные объекты недвижимости.

The Article discusses regulatory issues of municipal and private cooperation in sport and physical culture, including usage of municipal and private partnership cooperation and concession agreements in development of sport infrastructure.

УДК 352.075 /796.06

Согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. N 1662-р, главной целью государственного преобразования является переход к инновационному социально-ориентированному типу экономического развития, который предполагает создание условий для улучшения качества жизни российских граждан.

Важная роль в переходе к инновационному социально ориентированному типу экономического развития государства Концепцией отводится сохранению и укреплению здоровья населения, и формированию здорового образа жизни, что, должно обеспечиваться за счет создания условий, ориентирующих различные группы населения на занятия физической культурой и спортом, способствующих повышению конкурентоспособности российского спорта. Указанную цель предполагается достигнуть, в том числе, за счет развития спортивной инфраструктуры, нормативно-правового обеспечения предоставления услуг в сфере физической культуры и спорта за счет бюджетных средств негосударственным организациям [1].

Согласно отчету Минэкономразвития России, несмотря на сложившуюся тенденцию снижения реально располагаемых денежных доходов населения с ноября 2014 года, на рынке платных услуг физической культуры и спорта в последние годы наблюдается стабильный рост. По итогам I полугодия 2016 г. объем услуг физической культуры и спорта увеличился на 7,2% по сравнению с I полугодием 2015 года [3]. Причем, значительная часть экспертов связывает рост потребительского интереса к спорту с развитием спортивной инфраструктуры [4]. Так, согласно расчетам главного экономиста, Moody's Economy Марка Занди, каждый доллар, вложенный в инфраструктурные проекты, вызывает мультипликационный эффект в размере \$1,59 [5].

Согласно данным Минэкономразвития России, от общего количества спортивных сооружений в муниципальной собственности находится 80%, в собственности субъектов Российской Федерации - 9,6%, в федеральной собственности - 4,4%, и только 6% объектов спорта находится в частной собственности. В сельской местности расположены 40% спортивных сооружений.

Обеспеченность населения спортивными объектами в Российской Федерации не достигает 100% во всех без исключения типах спортивных сооружений, более того практически по всем типам сооружений не достигает и 50%. Только один показатель - обеспеченность спортивными залами - составляет 62,3% от нормы [2].

При этом уровень обеспеченности спортивной инфраструктурой и уровень потребления населением услуг в сфере физической культуры и спорта находятся в прямо пропорциональной зависимости. Во многом это связано с тем, что на рынок услуг, по сравнению с рынком товаров, оказывает влияние локализация и привязанности к местности потребителя услуг [6, 31]. Вдобавок на муниципалитеты тяжелым бременем ложится обязанность содержать спортивные сооружения, которые были построены в нашей стране во второй половине XX века. В первую очередь, речь идет о стадионах и аренах, большинства из которых подверглось фактическому износу и нуждаются в реконструкции [5,31]. Таким образом, существенным является муниципальный фактор использования спортивной инфраструктуры.

Порядок реализации органами местного самоуправления полномочий в сфере физической культуры и спорта регулируется отраслевыми федеральными законами, а также нормативно-правовыми актами Правительства РФ и законами субъектов Российской Федерации, принятыми в соответствии с федеральными законами, муниципальными правовыми актами.

В соответствии с положениями Федерального закона от 04.12.2007 N 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» и Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», как основным полномочия органов местного самоуправления первого и второго уровня относится обеспечение условий для развития на территории местного самоуправления физической культуры, школьного спорта и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий местного значения.

Для реализации указанных положений органы местного самоуправления, по разъяснению Комитета Государственной Думы, вправе применять все имеющиеся в их распоряжении правовые, управленческие, материальные и финансовые ресурсы, включая самостоятель-

ное определение приоритетов в направлении средств для решения тех или иных вопросов местного значения и объема финансирования [7]. Однако из-за падения производства, доходов людей уменьшаются налоговые и иные поступления в местные бюджеты. По данным информационного агентства «ФедералПресс» дефицит бюджетов в 2016 г. вырастет в 2016 году на 40% с 2015 г. [8] При этом муниципалитетам довольно трудно сокращать социальные расходы, в том числе, в сфере физической культуры и спорта.

Выходом из указанной ситуации должно стать привлечение в развитие спорта внебюджетных средств на инвестиционных условиях, в рамках муниципально-частного партнерства или посредством заключения концессионных соглашений. В последние годы популярность набирает реализация проектов по строительству или реконструкции социальной инфраструктуры именно в рамках государственно-частного партнерства или муниципально-частного партнерства, а также на основании концессионных соглашений [9], что объясняется возможностью распределения рисков между частным инвестором и публично-правовым образованием (Понятие «публично-правовое образование» введено Бюджетным кодексом Российской Федерации от 31.07.1998 №145-ФЗ [10]. Указанный термин обозначает Российскую Федерацию, субъекта Российской Федерации или муниципальное образование, в зависимости от контекста).

Однако в отношении потенциальной возможности реализации проектов муниципально-частного партнерства тормозящим фактором может выступить отсутствие у муниципальных образований полномочий по оценке эффективности проекта муниципально-частного партнерства и определение его сравнительного преимущества и передача соответствующих полномочий на уровень субъекта Российской Федерации, поскольку рассматриваемое полномочие по оценке эффективности проекта муниципально-частного партнерства непосредственно связано с функцией управления и распоряжения муниципальной собственностью и местными финансами. Однако фактически муниципалитеты оказываются вовсе исключенными из данного процесса принятия решения, хотя отрицательное заключение об эффективности проекта означает отказ в его реализации [11].

Другую сложность в реализации проектов муниципально-частного партнерства или заключения концессионных соглашений в отношении объектов спорта, находящихся в муниципальной собственности, представляет отсутствие в Бюджетном кодексе Российской Федерации права субъектов Российской Федерации осуществлять софинансирование из региональных бюджетов в соответствующие проекты, что на наш взгляд, следует рассматривать как пробел действующего законодательства в связи с выше обозначенной проблемой дефицита местных бюджетов.

Возможность реализации проектов муниципально-частного партнерства или концессионных проектов в отношении спортивных сооружений, относящихся к муниципальной собственности также ограничена несовершенством отраслевого законодательства. Так, например, соглашение о муниципально-частном партнерстве или концессионное соглашение может быть заключено только в отношении объекта спорта, признаваемого недвижимым имуществом или комплексом недвижимого имущества и связанного с ним движимого имущества.

Однако далеко не все спортивные сооружения являются объектами недвижимого имущества. В данном случае речь идет о т.н. «нетипичных объектах недвижимости», например, о футбольном поле или же спортивной площадке, стадионе. Подтверждением данного тезиса является позиция Президиума ВАС РФ, выраженная в Постановлении от 28.05.2013 N 17085/12 по делу N А32-29673/2011 [12], согласно которой стадион следует рассматривать как единое спортивное сооружение (единый объект), состоящее из земельного участка, обустроенного особым образом, а также объектов недвижимости вспомогательного характера, объединенных общим функциональным назначением.

Футбольное и мини-футбольное поля относятся к сооружениям, входящим в состав стадиона как единого объекта, не являются самостоятельными недвижимыми вещами, а представляют собой улучшения земельного участка, на котором они расположены (являются его неотъемлемой составной частью). В силу изложенного право собственности на данные сооружения не может быть зарегистрировано в ЕГРП. Применительно к ст. 135 ГК РФ юридическая судьба и принадлежность таких соору-

жений определяется по принадлежности соответствующего земельного участка. Указанная правовая позиция отражает ранее сделанные выводы Президиума ВАС РФ в Постановлении Президиума ВАС РФ от 20.10.2010 N 6200/10 по делу N А56-50083/2008.

Таким образом, признание спортивного сооружения движимым имуществом может повлечь признание соглашения о государственно-частном партнерстве или соглашении о муниципально-частном партнерстве, концессионное соглашение не действительным. Или в случае, если спор о правовой природе создаваемого (реконструируемого) объекта возникнет до заключения такого соглашения, то велика вероятность возникновения риска инвесторов в связи с инициацией реализации проекта на основании соглашения о государственно-частном партнерстве или соглашении о муниципально-частном партнерстве, на основании концессионного соглашения. Как правило, это риск не вернуть средства, вложенные в подготовку соответствующей инициативы.

Следует отметить, что среди спортивных сооружений, находящихся на балансе муниципальных образований, большую часть составляют плоскостные сооружения, которые относятся к «нетипичным объектам недвижимости», а также стадионы.

Применительно к проблемам реализации проектов в области спорта на основании соглашений о муниципально-частном партнерстве или концессионных соглашений следует также отметить существующую проблему отсутствия в статье 93 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [14] изъятий из общего правила проведения торгов на право заключения государственных (муниципальных) контрактов при реализации проектов государственно-частного партнерства (муниципально-частного партнерства) или концессионных проектов, что может привести к парадоксальным ситуациям и не только в случае реализации проектов в области спорта или физической культуры.

Следует отметить, что Концепцией развития физической культуры и спорта для целей решения проблем обеспеченности объектами спортивной инфраструктуры используется программно-целевой метод, суть которого заключается в выработке и принятия органа-

ми государственного управления (с привлечением участников, исполнителей) системы взаимовязанных программных мер, направленных на достижение целей, связанных с устранением, подавлением, смягчением возникшей проблемы [15, 31].

Ввиду чего для целей развития инфраструктуры массового спорта с 2010 года применяется практика фильтрации проектов спортивных сооружений, создаваемых при поддержке федерального бюджета. Строительство спортивных объектов производится преимущественно по проектам, рекомендованным Минспортом России к повторному применению на основании ежегодного конкурсного отбора с учетом соответствия проекта современным инновационным технологиям и требованиям по обеспечению условий равного доступа маломобильных групп населения.

Предложения о строительстве в регионах объектов, не имеющих рекомендаций по повторному применению, рассматриваются отдельно с учетом поручений Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, уровня обеспеченности населения региона спортивными сооружениями. По окончании строительства спортивные сооружения должны быть переданы субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию и не подлежат приватизации и реперофилированию.

Поскольку эксплуатация возведенных и модернизированных объектов массового спорта ориентирована на использование в первую очередь малообеспеченными категориями населения, вопросы управления, предоставления услуг населению и финансирования функционирования спортивных сооружений решаются субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием по согласованию с Минспортом России [2].

Таким образом, сложившаяся ситуация в сфере планирования строительства и реконструкции спортивных сооружений муниципальных образований характеризует механизм правового регулирования отечественного спорта как лишающий муниципальные образования автономии и саморегулирования указанной сферы отношений.

Вместе с тем, развитие физической культуры и спорта должно осуществляться по всем сферам указанной отрасли общественной деятельности, включая массовый (потребитель-

ский) спорт, детско-юношеский спорт, профессиональный спорт, спорт высших достижений, поскольку нерешенность проблем отдельных направлений приводит к отсутствию успешного стабильного результата всей отрасли. Следовательно, комплексное решение вопросов развития физической культуры и спорта возможно только по всем сопутствующим направлениям [16].

В связи со сказанным следует отметить, что российский спорт до сих пор не рассматривается как часть бизнеса или рынка. Такой вывод можно сделать, исходя из анализа публичной отчетности из открытых источников: отчетов международных спортивных организаций, спортивных клубов, спортивных федераций, а также ряда аналитических агентств.

Например, по информации редакция газеты «Советский Спорт» и газеты «Ведомости» доходы российских футбольных клубов растут бы-

стрее, чем в Европе (по состоянию на текущий год составили 32 %), однако указанный рост происходит за счет «дотаций» и «пожертвований, что не является «заработком» [17]. К такому выводу пришел УЕФА, проанализировав источники доходов российских футбольных клубов. Так, в России футбольный клуб в среднем берет 8 долларов за одного болельщика (меньше стоимость билета только на Украине) [18]. Но на наш взгляд, проблема имеет более глубокий контекст и предполагает учет сразу нескольких составляющих. Для того, чтобы понять специфику формирования рыночных условий в сфере спорта в России, необходимо выявить основные общие черты, отличающие механизм формирования экономических отношений в указанной области от аналогичных более успешных практик зарубежных стран.

*Окончание в следующем номере*

### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ:

1. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 N 1662-р
2. Доклад Совета при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта «О развитии материально-технической базы физической культуры и спорта в 2016-2020 г.г.» // СПС «КонсультантПлюс».
3. «О текущей ситуации в экономике Российской Федерации по итогам первого полугодия 2016 года». Минэкономразвития России. Июль 2016 г.
4. Deloitte: РФПЛ - шестая выручка мира. Наталья Ищенко, Алексей Рожков.
5. Владимир Струтинский «О состоянии спортивной инфраструктуры в России» // Журнал «Строительство и эксплуатация спортивных сооружений» 24.12.2014
6. К.А. Гулин, Л.В. Костылева. «Производство и потребление рыночных услуг в регионе» // Учебное пособие. Вологда. 2009
7. Дырда С.Г. Административно-правовое регулирование реализации прав граждан на занятие физической культурой и массовым спортом на муниципальном уровне // Административное и муниципальное право. 2010. N 12. С. 5-9.
8. Марина Сапожникова. В кризис бюджеты большинства регионов России находятся в опасной ситуации. – [Электронный ресурс.] – URL: <http://www.fedpress.ru/expert-opinion/1669043> (дата обращения 15.11.2016).
9. [Электронный ресурс.] – URL: [http://www.pppcenter.ru/assets/docs/raytingREG2016\\_B5\\_Block\\_04-04-2016.pdf](http://www.pppcenter.ru/assets/docs/raytingREG2016_B5_Block_04-04-2016.pdf) (дата обращения 21.02.2016).
10. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ// СПС «КонсультантПлюс».
11. Комментарий к Федеральному закону «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (научно-практический, постатейный) / Е.В. Гриценко, Е.А. Дмитрикова, А.К. Долгов и др.; под ред. В.Ф. Попондопуло, В.В. Килинkarова. – М.: Инфотропик Медиа, 2016. – 352 с.
12. Вестник ВАС РФ, 2013, №12.
13. [Электронный ресурс.] – URL: [www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/region\\_stat/sel-terr/5-3\\_sport.xls](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/region_stat/sel-terr/5-3_sport.xls) (дата обращения 22.11.2016).
14. Собрание законодательства РФ, 08.04.2013, N14, ст. 1652.
15. Лукьяненко З.Б., Югова Н.В. Программно-целевой метод в государственном управлении бюджетной сферой // Ars Administrandi. – 2014. – № 2. – С.72-78.
16. Собрание законодательства РФ, 13.01.2014, N 2 (часть II), ст.229.
17. Тарасенко И. Живем за счет подачек? – [Электронный ресурс.] – <http://spb.sovsport.ru/gazeta/article-item/505663> (дата обращения 24.12.2016).
18. Гузов Ю.Н., Иванова В.Н., Безденежных Т.И. Технологии муниципального управления. – Москва: Финансы и статистика, 2005.)

## Доступная среда как индикатор социального развития территории

**Россия сегодня представляет собой развитую, высокообразованную, многоукладную общность, открытую лучшим мировым практикам, в том числе, и в сфере развития территорий.**



**Татьяна КЛЮЧНИКОВА,**  
доцент кафедры социологии  
и информационных технологий  
Среднерусского института  
управления – филиала РАНХиГС  
при Президенте РФ (г. Орел)  
кандидат психологических наук  
kluchtat@rambler.ru

Одной из зон развития в настоящий момент, как показатель заботы государства и местной власти об обеспечении условий «социального благополучия не для всех, а для каждого», становится программа обеспечения доступной среды для лиц с ограниченными возможностями здоровья. Речь идет о лицах с ограниченными возможностями здоровья и инвалидах, чья жизнь сопряжена с изоляцией, отрезанностью от возможности интегрироваться в общество [1]. Для решения этой проблемы делается многое уже, однако еще сохраняются и принципы «решения» проблемы из предыдущих исторических периодов, выражающиеся в позициях умолчания и уклонения от предоставления одной из самых незащищенных групп населения права на полноценную жизнь [2]. На протяжении нескольких лет автором проводились

*В статье представлены результаты социологического исследования актуальной проблемы отставания нашей страны в обеспечении инфраструктуры для лиц с ограниченными возможностями здоровья. Автором предложены пути решения поставленных российским государством задач интеграции этой категории граждан в общество. Ключевые слова: доступная среда, социальные индикаторы развития территорий, социальная инклюзия, лица с ограниченными возможностями здоровья.*

*Tatyana Klyuchnikova. ACCESSIBLE ENVIRONMENT AS AN INDICATOR OF TERRITORY SOCIAL DEVELOPMENT*

*The article presents the results of a sociological study of the actual problem of our country's lag in providing infrastructure for people with disabilities. The author suggests ways of solving the tasks set by the Russian state for integrating this category of citizens into society.*

*Keywords: accessible environment, social indicators of territorial development, social inclusion, people with disabilities.*

*УДК 316.43*

социологические исследования по проблеме социальной инклюзии лиц с ограниченными возможностями. Их целью было – определить отношение населения и власти к необходимости изыскивать ресурсы для обеспечения полноценных условий жизни, труда и досуга названной категории сограждан.

Основной задачей настоящего исследования было выявление возможных направлений для задействования общественной активности, как источника социальных инициатив в оказании помощи лицам с ограниченными возможностями, обеспечения более благоприятной городской среды, доступной для интеграции в культурную, оздоровительную, трудовую и образовательную сферы [3].

Основным современным принципом отношения к лицам с ограниченными возможностями здоровья является принцип комплекс-

ного подхода, обеспечивающий эффективную их интеграцию в общественную среду [4]. Этот принцип позволяет человеку совладать с ситуацией, развиваться личностно, самостоятельно повышать свой уровень доходов, становиться все более независимым от помощи окружающих, все это в целом значительно повышает качество жизни этой категории населения. Реализация данного подхода нашла свое отражение во всех ступенях системы образования в нашей стране [5, 6, 7].

Наряду с этим, в общероссийском масштабе, в сфере социализации лиц с ограничениями здоровья имеются выраженные негативные явления:

- проблема доступности медицинских учреждений;
- проблема доступности общественного транспорта;
- проблема низкого уровня доходов, а значит, и возможностей для покупки специального оборудования (технических средств).

В фокусе настоящего исследования были две переменные, отражающие отношение к лицам с ограниченными возможностями в общественном сознании – оценки приоритетов в развитии городской среды у муниципальных служащих и готовность заниматься благотворительной помощью и пожертвованиями жителей города. Для полноты видения путей решения проблемы путем сотрудничества муниципальной власти с общественными институтами на системной (программной) основе был применен метод двойного опроса: анкетный опроса жителей и экспертный опрос муниципальных служащих. Обработка результатов проводилась с помощью пакета SPSS.

В основу теоретической модели исследования была положена теория социального участия Алмонда и Вербы. Согласно данной теории социальное участие является законом общественного поведения и показателем уровня общественного развития. Формами социального участия являются различные проявления общественной активности, включающие участие в экологических субботниках, в религиозных практиках, общение с друзьями и родственниками, участие в общественных движениях, благотворительность, участие в политической жизни и интерес к происходящему в глобальном измерении. Автором была выбрана модель, отражающая оценку значи-

мости для жителей и представителей местной власти решения проблем лиц с ограниченными возможностями по их интеграции в городскую среду. Вторым важным показателем была определена готовность к участию в данных программах по развитию доступной городской среды. Два данных показателя в целом, по мнению автора, отражают состояние в общественном сознании уровня принятия, или как принято говорить, толерантного сознания к проблемам тех, кто более всего нуждается в этом.

Если рассмотреть проблему под увеличительным стеклом, то организация доступной среды – это не только монтаж поручней, пандусов, спецлифтов и т.д. Во многом – это обеспечение возможностей для бегства от вынужденного одиночества, оплаты дорогостоящего лечения, необходимого ухода и т.п. Готово ли к этому общество, не забывает ли о тех, кто за стенами своей квартиры терпеливо ждет этого самого участия?

Важно помнить, что измерение уровня готовности к интеграции лиц с ограниченными возможностями, – это показатель уровня нашей цивилизованности. Как легко и быстро можно уровень повысить в случае его недостаточности? Общественное сознание меняется очень медленно, если речь идет о ценностях. Ценность жизни человека и его права, несмотря на ограничения здоровья, – встроиться в общий ряд, и реализовать свой человеческий потенциал, оказавшись в фокусе нашего исследования, дала следующие результаты.

Первым показателем было выявление готовности к благотворительной деятельности у жителей города, как одной из форм социальной активности, отражающей потенциал и готовность к участию в общественно значимых социальных проектах (см. Рисунок 1).

В контексте исследуемой проблемы нас интересовал потенциал готовности граждан к новым формам общественной активности, как мощного ресурса в решении острых проблем территорий и новой формы самоорганизации местного сообщества. На Рисунке 1 видна иерархия форм такой активности. Приоритетными здесь оказались – участие в социальных сетях, интерес к политике и религиозные практики. В тройку наименее значимых форм социальной активности вошли – участие в пожертвованиях, помощь обездоленным, участие в политике.

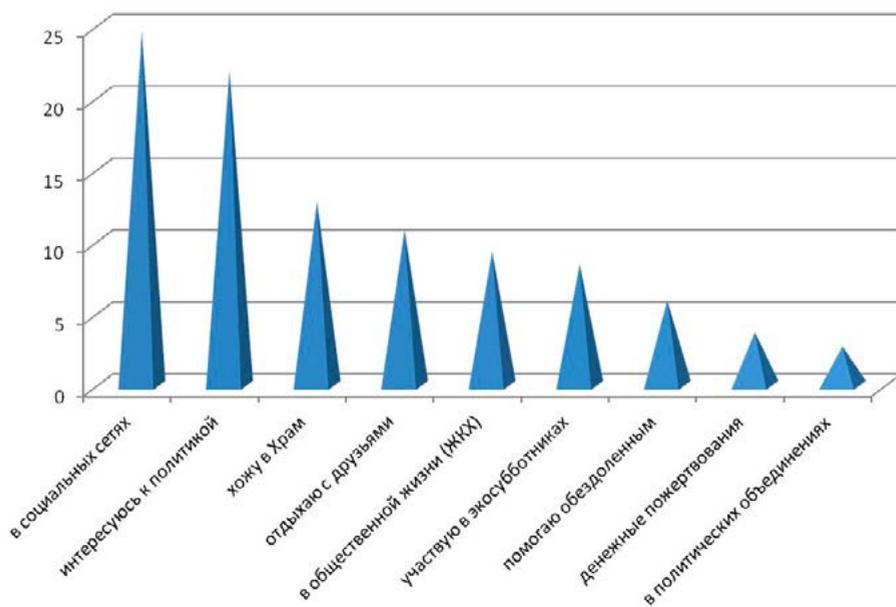


Рис. 1. Формы социальной активности жителей города. Ответы на вопрос «Ваш круг интересов» (в %): а) социальные сети; б) интересуюсь политикой; в) общественная жизнь (участвую в коллективных формах решения проблем ТСЖ и др.); г) участвую в политических объединениях; д) я верующий человек, хожу в Храм е) помогаю обездоленным людям (отдаю одежду, продукты питания); ж) делаю денежные пожертвования; з) участвую в экологических субботниках.

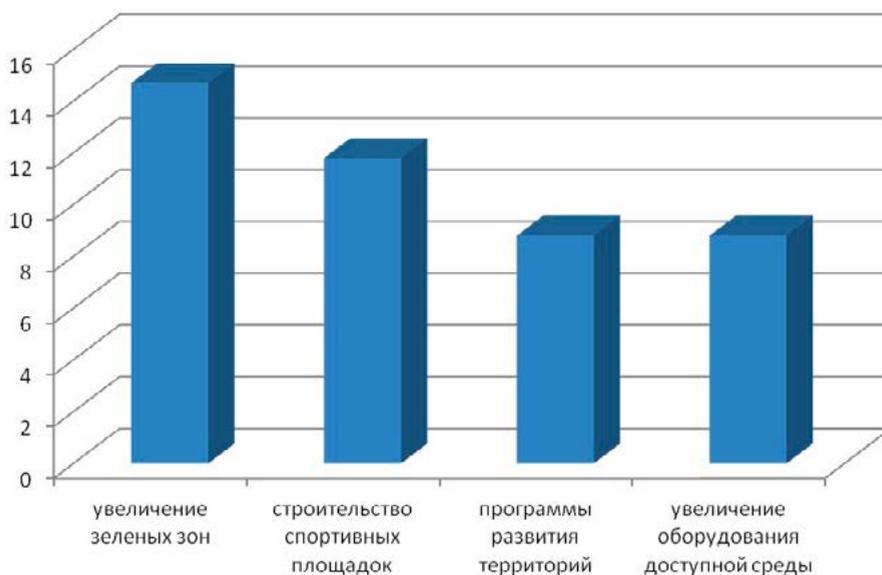


Рис.2. Оценка значимости доступной среды в оценках муниципальных служащих. Ответы экспертов на вопрос «Эффективной реализации задачи благоустройства города Орла и городов области, по Вашему мнению, будут способствовать (выберите не более 3 ответов)» (в %): а) программы стратегического развития архитектурного облика; б) сохранение и увеличение архитектурного и культурного наследия; в) строительство досуговой инфраструктуры у водоемов; г) увеличение оснащенных для отдыха лесопарковых зон; д) строительство спортивных площадок; е) увеличение и оснащение городских парков культуры и отдыха; ж) оснащение досуговой инфраструктуры оборудованием для лиц с ограниченными возможностями

Конечно, полученным приоритетам можно найти подходящие объяснения: переживаемые «трудные времена», угрозы внешнеполитической ситуации, неопределенность будущего и пр. Но нам очевидно, что доброта и сострадание не являются врожденными качествами, Они формируются кропотливо и усердно в социальных институтах становления личности: семье, системе образования, массовой культуре. В молодых поколениях. Их необходимо воспитывать.

Второй задачей нашего исследования было определение важности формирования доступной среды для лиц с ограниченными возможностями в оценках муниципальных служащих. Экспертам было предложено определить приоритеты развития территорий. Получились следующие оценки рангов значимости (см. Рисунок 2).

Как видно из Рисунка 2, ранги в приоритетах муниципальных служащих распределились не в пользу самых нуждающихся. Их место оказалось в «остаточном числе», что, наверное, укоренилось в сознании еще с советских времен, когда проблемы граждан с ограниченными возможностями здоровья, возможно из кажущейся гуманности по отношению к здоровым, умалчивались.

Очевидно, что сегодня мы сильно отстаем от развитых стран в обеспечении условий для достойной жизни людей с ограничениями по здоровью [8]. Поэтому важно как можно скорее наверстать упущенное. И проблема здесь не только, или не столько, в количестве финансовых ресурсов. Нужны еще и ресурсы духовные, «ментальные». Как показало проведенное исследование, необходимы аккордные усилия по привлечению социальной рекламы к данной проблеме.

Полученные нами результаты позволили выделить следующие особенности состояния общественного сознания по отношению к лицам с ограниченными возможностями:

1. Формы социальной активности современных россиян существенно трансформировались: ведущим средством их взаимодействия стали информационные ресурсы. Основным форматом становится участие в социальных сетях. Это проявление коллективной ментальности отражает характерную особенность россиян.

2. Практики социального участия, отражающие готовность прийти на помощь слабым

и нуждающимся, оказались крайне редкими для жителей города Орла. Это отчасти объясняется общей для современных обывателей тенденцией «бегства в повседневность» и их индивидуализмом.

3. Представители муниципальных органов власти отнесли организацию доступной среды на последнее место в ряду приоритетов развития городской среды, по остаточному принципу. Возможно, это связано не столько с дефицитом бюджета, сколько с «измерением» социальной эффективности от данной деятельности численностью группы лиц с ограниченными возможностями – по сравнению с остальными нуждающимися категориями, она малочисленна.

4. Показатели отношения к потребностям лиц с ограниченными возможностями представителей муниципальной власти и готовности граждан заниматься социально значимыми проектами нуждаются в приведении в соответствие с современными стандартами качества жизни.

Возможное решение данной проблемы видится нам во взаимодействии, через реализацию принципов социального партнерства, местных органов власти, бизнеса и авангарда общественных и политических сообществ. Направлениями социальных программ развития доступной городской среды могут стать:

- активная просветительская деятельность о потребностях лиц с ограниченными возможностями в средствах массовой информации;
- диагностическое направление, выявляющее объемы и структуру группы лиц с ограниченными возможностями (пол, возраст, уровень образования, особенности ограничений по здоровью, уровень доходов, занятость, транспортная доступность и т.д.);
- включение индекса инклюзии (отражающего различные уровни социальной адаптации данной категории) в показатели эффективности деятельности муниципальных органов управления;
- развитие банков рабочих мест с удаленным доступом;
- обеспечение лиц с ограниченными возможностями бесплатными средствами современной коммуникации (компьютеры, Интернет, Wi-Fi и т.п.), бесплатное обучение лиц этой категории использованию данных информационных средств;
- психологическое, правовое сопровождение

лиц с ограниченными возможностями.

Таким образом, привлечение общественно-го ресурса для социального развития территорий видится перспективным источником созидательной активности наших граждан, не

утративших социальных связей и готовности помочь наиболее нуждающимся. Координация этой энергии на уровне местной власти, возможно, станет также фактором удовлетворенности своей деятельностью.

#### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ:

1. Конвенция о правах инвалидов. Принята резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи от 13 декабря 2006 года. - [Электронный ресурс] - URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/disability](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability) (дата обращения 28.03.2017).
2. Храмов А.Ф. Социальное государство: факторы изменчивости // Социологические исследования. - 2012. - № 09. - С.74-81
3. Лапин Н.И. Измерение модернизации российских регионов и социокультурные факторы ее стратегии // Социологические исследования. - 2012 - № 09. - С.74-81.
4. Добрынина Е. Как по-русски «демократия»? // Сайт «Российской газеты» - [Электронный ресурс.] - URL: <http://www.rg.ru/2014/01/10/demokratia.html> (дата обращения 21.01.2014)
5. Бертик А.А. Возможности сетевого межвузовского взаимодействия в развитии безбарьерной вузовской среды // Российский союз ректоров. - [Электронный ресурс.] - URL: [http://www.rsr-online.ru/\\_commic16.php](http://www.rsr-online.ru/_commic16.php) (дата обращения 28.03.2016).
6. Гайдукевич С.Е. Средовый подход в инклюзивном образовании // Инклюзивное образование: состояние, проблемы, перспективы: Материалы Регионального семинара. - Минск: Четыре четверти, 2007. - С.34-46.
7. Жаворонков Р.Н. Технология высшего инклюзивного образования инвалидов, применяемая в Соединенных Штатах Америки // Электронный журнал «Психологическая наука и образование». - [Электронный ресурс.] - URL: <http://www.psyedu.ru> | ISSN: 2074-5885 (дата обращения 04.06.2016).
8. Жуломанова М.М. Особенности использования информационной среды в инклюзивном образовании и дистанционном обучении детей с ограниченными возможностями здоровья // Электронный научный журнал «Гуманитарные научные исследования» - [Электронный ресурс.] - URL: <http://www.human.snauka.ru/2016/11/17651> (дата обращения 04.09.2016).

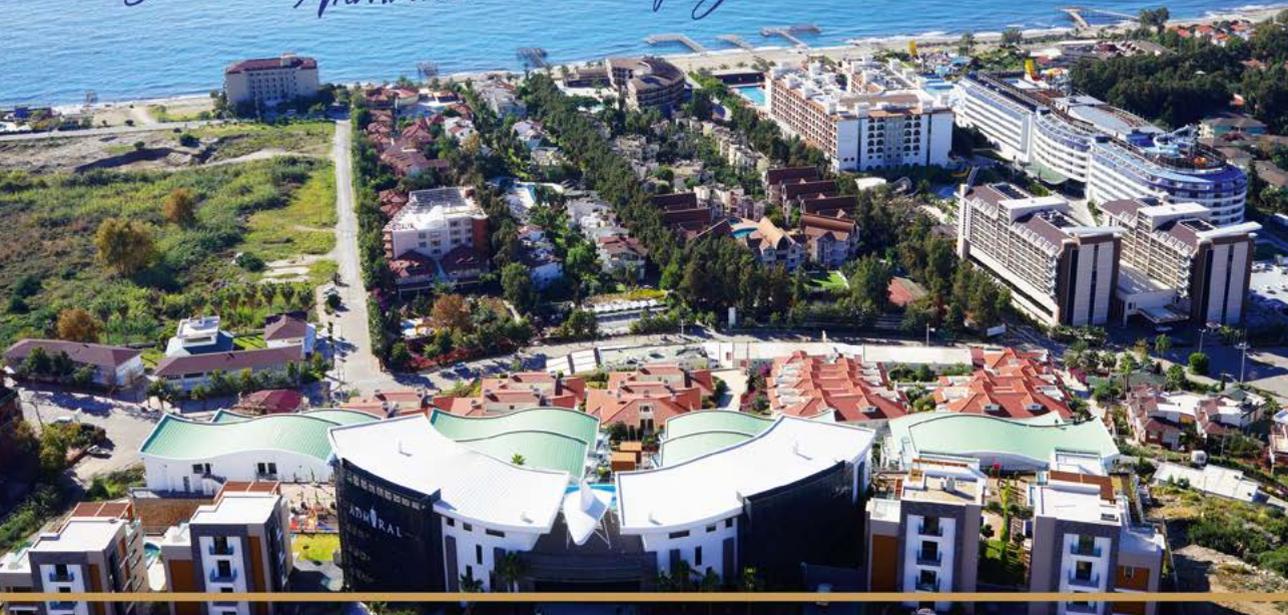
## ВНЕСЕНЫ ИЗМЕНЕНИЯ В ЗАКОН О САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОМ БЛАГОПОЛУЧИИ НАСЕЛЕНИЯ

Президент России подписал Федеральный закон «О внесении изменений в статьи 1 и 42 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения». Федеральным законом излагается в новой редакции определение понятия «санитарно-эпидемиологическое заключение», расширяется перечень нормативных правовых актов, предусматривающих выдачу санитарно-эпидемиологических заключений. Предусматривается, в частности, что выдача санитарно-эпидемиологических заключений будет осуществляться в случаях, установленных не только Федеральным законом «О санитарно-эпидемиологическом благополучии насе-

ния», но и другими федеральными законами, а также международными договорами Российской Федерации, международными правовыми актами.

Уточняется сфера деятельности федерального органа исполнительной власти, к компетенции которого относится установление порядка проведения санитарно-эпидемиологических экспертиз, расследований, обследований, исследований, испытаний, токсикологических, гигиенических и иных видов оценок соблюдения санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований, а также выдачи по их результатам санитарно-эпидемиологических заключений.

*Средиземное море  
Анталья от Кемера до Аланьи!*



ЛУЧШИЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ДАННОГО РЕГИОНА!

Квартиры, виллы, отели, готовый бизнес

КВНиТ | +7 905 557 0171 | [wwre.club](http://wwre.club)



# Кушадасы – Жемчужина Эгейского побережья



ЛУЧШИЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ДАННОГО РЕГИОНА!

Квартиры, виллы, отели, готовый бизнес

КВНиТ | +7 905 557 0171 | [wwre.club](http://wwre.club)





# Вопросы и ответы

пишите нам на [ak-sam@bk.ru](mailto:ak-sam@bk.ru)



**Вопрос:** Имеет ли местная администрация право изготовить градостроительный план земельного участка и выдать заявителю испрашиваемое разрешение на строительство?

**Ответ:** Положениями ч.1 ст.51 ГрК РФ установлено, что разрешение на строительство представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка или проекту планировки территории и проекту межевания территории (в случае строительства, реконструкции линейных объектов) и дающий застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объектов капитального строительства, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом.

В силу ч.9 ст.51 ГрК РФ в целях строительства индивидуального жилищного строительства застройщик направляет заявление о выдаче разрешения на строительство в уполномоченный орган, представляя правоустанавливающие документы на земельный участок, градостроительный план земельного участка и схему планировочной организации земельного участка. Согласно ч.9.1 ст.51 ГрК РФ документы, необходимые для получения разрешения на строительство, в том числе градостроительный план земельного участка, запрашиваются уполномоченным органом в органах, в распоряжении которых находятся указанные документы, если застройщик не представил указанные документы самостоятельно.

Порядок оформления градостроительного плана земельного участка урегулирован положениями главы 5 ГрК РФ.

В силу ч.5 ст.41 ГрК РФ при подготовке документации по планировке территории может осуществляться разработка проектов планировки территории, проектов межевания территории и градостроительных планов земельных участков. Подготовка градостроительных

планов земельных участков осуществляется в составе проекта межевания территории или в виде отдельного документа применительно к застроенным или предназначенным для строительства земельным участкам (части 1, 2 ст.44 ГрК РФ).

В силу положений ч.6 ст.45 ГрК РФ не допускается осуществлять подготовку документации по планировке территории при отсутствии документов территориального планирования, за исключением случаев подготовки проектов межевания застроенных территорий и градостроительных планов земельных участков по заявлениям физических или юридических лиц, а также случая, предусмотренного ч.6 ст.18 ГрК РФ.

Из ч.17 ст.46 ГрК РФ следует, что орган местного самоуправления по заявлению физического лица обязан в течение 30 дней подготовить градостроительный план земельного участка, утвердить его и выдать заявителю без взимания платы и без проведения процедуры публичных слушаний.

Статья 45 ГрК РФ предусматривает, что решения о подготовке документации по планировке территории принимаются уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления. Органы местного самоуправления поселения обеспечивают подготовку документации по планировке территории, которая осуществляется ими самостоятельно либо на основании контракта (части 1, 2, 8 ст.45 ГрК РФ).

Подготовка и выдача градостроительного плана земельного участка осуществляется по заявлению собственника, пользователя либо иного заинтересованного лица и является обязанностью уполномоченного органа, не обусловленной необходимостью обоснования целей истребования градостроительного плана и требованием о предоставлении заявителем каких-либо документов, за исключением тех, которые связаны с возможностью идентификации обратившегося лица.

Действующее законодательство не содержит предписаний о представлении каких-либо иных документов, в том числе правоустанавливающих, на земельный участок, материалов топографической съемки, что полностью согласуется с положениями п.1 ч.1 ст.7 Федерального закона от 27.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», запрещающего требовать от заявителя представления документов и информации или осуществления действий, представление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг.

Выдача градостроительного плана земельного участка является услугой, которая осуществляется органами государственной власти и местного самоуправления по запросу заявителя на основании документов и информации, находящейся в распоряжении указанных органов; орган местного самоуправления не наделен полномочиями требовать от заявителя представления наряду с заявлением каких-либо иных документов, за исключением документов, подтверждающих личность заявителя (паспорт гражданина или свидетельство о регистрации юридического лица).

Кроме того, из содержания приказа министерства регионального развития РФ от 10.05.2011 N207 «Об утверждении формы градостроительного плана земельного участка» не следует, что чертеж градостроительного плана на топографической основе должен предоставляться гражданином, подающим заявление о выдаче ему градостроительного плана.



**Вопрос: Каковы правовые основы предоставления права на внеочередное предоставление жилого помещения на условиях социального найма?**

**Ответ:** В соответствии со ст.40 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища.

Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную

плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

Условия реализации права граждан на жилище регламентируются в нормативных актах, регулирующих непосредственно жилищные правоотношения. В частности, реализация конституционного права граждан Российской Федерации на жилище обеспечивается путем предоставления жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда по договору социального найма.

Предоставление жилых помещений по договору социального найма осуществляется в соответствии с гл.7 раздела 3 ЖК РФ.

Согласно ч.2 ст.49 ЖК РФ малоимущим гражданам, признанным по установленным настоящим Кодексом основаниям нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, жилые помещения муниципального жилищного фонда по договорам социального найма предоставляются в установленном настоящим Кодексом порядке.

В соответствии с ч.1 ст.52 ЖК РФ жилые помещения по договорам социального найма предоставляются гражданам, которые приняты на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, за исключением установленных настоящим Кодексом случаев.

В силу ч.1 ст.57 ЖК РФ жилые помещения предоставляются гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет, за исключением установленных ч.2 ст.57 ЖК РФ случаев.

Вне очереди жилые помещения по договорам социального найма предоставляются категориям граждан, указанным в ч.2 ст.57 ЖК РФ.

Гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, жилые помещения по договорам социального найма предоставляются на основании решений органа местного самоуправления (ч.3 ст.57 ЖК РФ).

В силу ч.4 ст.57 ЖК РФ решение о предоставлении жилого помещения по договору социального найма, принятое с соблюдением требований настоящего Кодекса, является основанием для заключения соответствующего договора социального найма в срок, установленный данным решением.

# О роли Государственной жилищной инспекции в развитии конкуренции на рынке ЖКХ

**Вопрос эффективного развития жилищно-коммунальной сферы является сложным вопросом, которым постоянно занимаются как исследователи разных областей науки, так и органы государственной власти и управления, пытающиеся регулировать деятельность субъектов ЖКХ в различных регионах России.**



**Людмила СЫСОЕВА,**  
Старший государственный инспектор  
отдела надзора в сфере платежей  
за ЖКХ Государственной жилищной  
инспекции Новосибирской области  
аспирантка Сибирского института  
управления РАНХиГС  
[udasyssoeva@mail.ru](mailto:udasyssoeva@mail.ru)

**И**зменения, происходящие в экономике России, оказывают существенное влияние на все сферы общественной жизни, в том числе, и на жилищно-коммунальное хозяйство. Эффективное функционирование этой сферы, проблема формирования нового хозяйственного механизма и системы управления жилищно-коммунальным хозяйством в контексте становления собственных рыночных отношений форм производства и реализации жилищно-коммунальных услуг является наиболее острой.

*Статья посвящена деятельности Государственной жилищной инспекции Новосибирской области. Автором выделены основные проблемы в ее работе, предложены возможные пути их преодоления.*

*Ключевые слова: Государственная жилищная инспекция, жилищно-коммунальное хозяйство, Новосибирская область, конкуренция.*

*Ludmila Sysoeva. ABOUT THE ROLE OF THE STATE HOUSING INSPECTION IN THE DEVELOPMENT OF COMPETITION IN THE MARKET OF HOUSING AND COMMUNAL SERVICES*

*The article is devoted to the activity of the State housing inspection of the Novosibirsk region. The author outlined the main problems in her work, suggested possible ways to overcome them.*

*Keywords: State housing inspection, housing and communal services, Novosibirsk region, competition.*

*УДК 338, 332.81*

Основные проблемы в сфере ЖКХ России на сегодня:

1. Неудовлетворенность потребителей качеством получаемых услуг. Степень удовлетворенности населения качеством жилищно-коммунальных услуг оценивается как средняя: положительные оценки дали 49,7% опрошенных жителей, отрицательные – 50,7%, затруднились дать какую-либо оценку 5,6%. При сравнении стоимости коммунальных услуг и их качества доля недовольных увеличивается: почти две трети опрошенных согласны с мнением, что тарифы завышены.

2. Высокий уровень износа коммунальной инфраструктуры. В настоящее время степень ее износа составляет 68,8%, в том числе: износ внутридомовых инженерных систем – 55%, износ фасадов и крыш – 28%, износ подвальных

помещений, относящихся к общему имуществу в многоквартирном доме – 13% [1].

3. Отсутствие инноваций. Среди возможных направлений можно назвать внедрение энерго- и теплосберегающих технологий при модернизации жилищного фонда, применение автономных отопительных систем, что получило широкое распространение за рубежом в странах с холодным климатом, внедрение систем раздельного сбора твердого бытового мусора, установка систем дополнительной очистки и повышения качества питьевой воды, использование автоматизации при клининге лестничных площадок и других площадей общего пользования, обновление кровли и межпанельных швов с использованием современных более качественных материалов, внедрение систем обеспечения безопасности жильцов и т.д. [2].

4. Высокий уровень тарифов при слабом контроле за работой управляющих компаний. Согласно данным, озвученным в ходе заседания Комитета по собственности Госдумы РФ, ежегодный ущерб, наносимый собственникам жилья путем выставления «двойных», а то и «тройных» платежей за услуги ЖКХ от разных управляющих компаний, в России составляет 7,5 млрд руб. А ущерб, наносимый гражданам компаниями-«однодневками», по словам экспертов, оценивается примерно в 1 млрд рублей в год [3]. Сегодня у управляющих компаний фактически отсутствует мотивация к наведению порядка в сфере начислений за жилищно-коммунальные услуги.

Специализированным органом государственной власти по контролю качества предоставления населению жилищно-коммунальных услуг является Государственная жилищная инспекция Новосибирской области.

Исходя из положений ч.2 ст.20 Жилищного кодекса РФ, Государственная жилищная инспекция (далее – Инспекция) является органом государственного жилищного надзора (далее – Надзор), осуществляющим региональный надзор согласно порядку, установленному высшим исполнительным региональным органом власти, с учетом Положения о государственном жилищном надзоре [4], определенного Правительством РФ (далее – Положение).

В последнее время резко возросло число жалоб на работу отрасли. Так, за 2016 г. в Государственную жилищную инспекцию Новосибирской области поступило 32599 обращений от физических, юридических лиц, органов испол-

нительной власти, средств массовой информации, что на 21,5% больше, чем за аналогичный период 2015 г.

Статистические данные по региону свидетельствуют о том, что на одно проверенное жилое здание в среднем приходится 3,2 факта нарушений, в ряде многоквартирных домов при инспектировании выявляются до 5 и более нарушений как по технической неисправности конструкций и инженерных систем, так и некомплектности технической документации.

Основным направлением работы Инспекции является проведение плановых и комплексных обследований жилищного фонда и инспекционные проверки по заявлению граждан. В ходе проведения проверок и инспекционных обследований в 2016 г. в Новосибирской области обследовано 36871,0 тыс.кв./м жилищного фонда, в результате выявлено 3594 нарушений в жилищной сфере.

Текущая динамика работы Инспекции характеризуется постоянным ростом количества входящих обращений, что отражается на показателях ее эффективности. Для анализа состояния конкуренции и показателей эффективности в настоящее время используются принятые показатели, базирующиеся на определении уровня экономической концентрации. Их расчет основан на использовании величин долей участников рынка. При повышении этих величин (что происходит в результате уменьшения количества участников рынка и/или их укрупнения) значения указанных показателей возрастают, при их снижении (что, соответственно, происходит в результате увеличения количества участников рынка и/или сокращения масштабов деятельности) – падают. Видов указанных показателей достаточно много, наибольшее распространение получили – коэффициент рыночной концентрации и индекс Герфиндаля-Гиршмана, официально закрепленные антимонопольным органом для использования в указанных целях.

Коэффициент рыночной концентрации (далее – CR3) представляет собой сумму нескольких, чаще всего, трех, величин долей наиболее крупных участников рынка. Если определенное значение CR3 для конкретного рынка лежит в диапазоне от 100% до 70%, то рынок относят к рынкам с высокой концентрацией, а степень развития конкурентной среды считается неудовлетворительной; при диапазоне значений CR3 от 70% до 45% концентрация на рынке признается умеренной, а степень развития конку-

**Таблица 1. Рейтинг качества предоставляемых услуг по содержанию жилья наиболее крупных управляющих компаний Новосибирска**

| № пп | Название компании                            | Рейтинг компании, % |
|------|--|---------------------|
| 1    | ЗАО «УК СПАС – ДОМ»                          | 50                  |
| 2    | ЗАО «МКС-Новосибирск»                        | 30                  |
| 3    | ООО «Служба заказчика ЖКХ Ленинского района» | 30                  |
| 4    | ООО «УКЖХ Октябрьского района»               | 40                  |
| 5    | ООО «УК Дзержинец»                           | 10                  |
| 6    | ФГУП «ЖКХ ННЦ»                               | 40                  |
| 7    | ООО «УК Заельцовская»                        | 60                  |
| 8    | ООО «УЖК Кировского района»                  | 40                  |
| 9    | ООО «ДОСТ-Н»                                 | 30                  |
| 10   | ООО «УК «Октябрьская»                        | 40                  |
| 11   | Прочие управляющие организации               | 40                  |

ренции – умеренной; при значении CR3 меньше 45% концентрация на рынке считается низкой, а конкурентная среда – развитой.

Индекс Герфиндала-Гиршмана (далее – ННІ) рассчитывается как сумма квадратов долей всех участников рынка. При этом, если полученное значение ННІ лежит в пределах от 10 000 до 2 000, то рынок относится к рынкам с высокой концентрацией, а степень развития конкурентной среды считается неудовлетворительной; при диапазоне значений ННІ от 2 000 до 1 000 концентрация на рынке признается умеренной, а степень развития конкуренции – умеренной; при значении коэффициента меньше 1 000 концентрация на рынке считается низкой, а конкурентная среда – развитой.

Результаты анализа состояния конкурентной среды для рынка жилищных услуг г.Новосибирска, проведенного на основе описанных ранее коэффициентов CR3 и ННІ, дали следующие значения для 2015 г.: CR3 = 15%, экспертная авторская оценка ННІ – примерно 450. В соответствии с данными значениями рынок жилищных услуг Новосибирска относится к рынкам с низкой концентрацией, и конкуренция на нем можно считать довольно развитой.

Тем не менее, определенные особенности данного рынка дают основания для того, чтобы поставить под серьезное сомнение данный вывод. Прежде всего отметим высокую ценовую динамику основных участников рынка, которая

свидетельствует в пользу отсутствия интенсивной конкуренции на рынке, так как тарифы на жилищные услуги в регионе растут темпами большими, чем темпы инфляции (слабая ценовая конкуренция является проявлением в целом слабой конкуренции на рынке).

Исследуем поведение потребителей на рынке, которые, в соответствии с рациональной логикой экономического поведения, должны стремиться выбирать наиболее качественный товар по наименьшей цене, то есть стремятся максимизировать свою полезность с точки зрения соотношения «цена-качество».

Государственной жилищной инспекцией по Новосибирской области (далее – ГЖИ НСО) для оценки эффективности управляющих компаний в 2016 г. в отделе платежей за жилищно-коммунальные услуги был проведен опрос потребителей о степени удовлетворенности этими услугами (объем выборки – 200 респондентов в различных районах города). По итогам опроса был составлен рейтинг управляющих компаний, результаты которого приведены в Таблице 1.

При проведении указанного опроса респондентам также задавался вопрос об эффективности осуществления деятельности ТСЖ и управляющих компаний, результаты этого опроса представлены на Рисунке 1.

При анализе данных, представленных на Рисунке 1, хорошо заметна сравнительная эф-

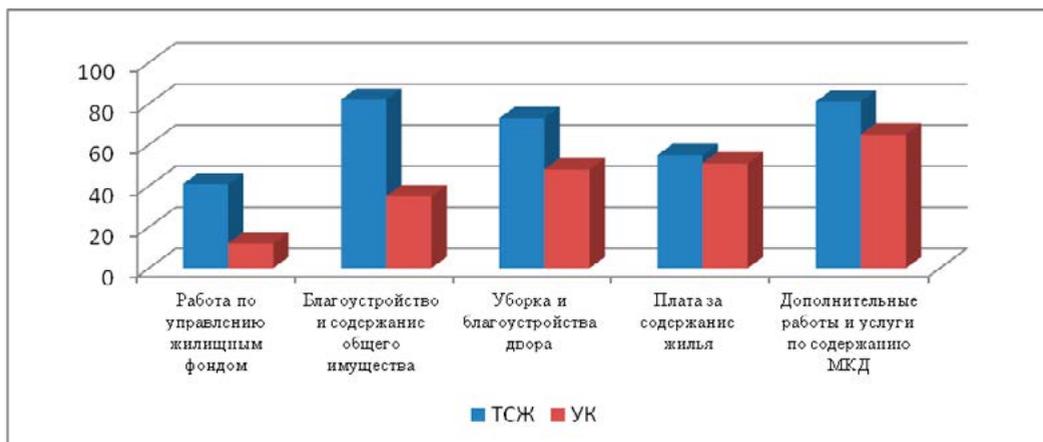


Рис. 1. Сравнительная оценка качества функционирования ТСЖ и УК в г. Новосибирске (% респондентов, отдавших предпочтение одному из двух вариантов управления – ТСЖ или УК)

фективность ТСЖ и УК – при сопоставимости размера платы за содержание жилья 82% опрошенных отдали свое предпочтение ТСЖ. Выполненное исследование позволяет лучше представить границу применимости института управляющих организаций в реформе жилищно-коммунального хозяйства России.

В связи с последними изменениями, повысить качество предоставляемых услуг жилищно-коммунального хозяйства должен новый механизм регулирования, а именно лицензирование управляющих организаций. На примере ГЖИ НСО автором были оценены итоги внедрения лицензирования управляющих компаний и рассмотрен механизм регулирования.

Положительными аспектами лицензирования управляющих компаний, являются – повышение ответственности и обеспечение открытости в их работе. На сегодняшний день есть сведения обо всех участниках рынка управления многоквартирными дома, сведения об общем количестве многоквартирных домов находящихся у них в управлении. Есть понимания о распределении жилого фонда по структуре и количеству между управляющими компаниями, чего не было раньше. В связи с таким лицензионным требованием как сдача квалификационного экзамена руководящим составом управляющих компаний, на сегодняшний день есть представление, кто руководит управляющими компаниями, уровень их профессиональной подготовки, наличие у них необходимых знаний связанных с управлением жилым фондом.

Кроме того, так для того что бы получить лицензию, соискатель должен удовлетворять лицензионным требованиям, в том числе соблюдать требования к раскрытию информации, установленные ч.10 ст.162 ЖК РФ. Согласно данной норме, управляющая компания обязана обеспечить свободный доступ к информации о деятельности по управлению многоквартирным домом в соответствии со Стандартом раскрытия информации [5]. В ходе проведенных проверок многие управляющие компании Новосибирской области привели информацию на официальном сайте и на сайте управляющих компаний, в соответствии с предусмотренным Стандартом, что безусловно обеспечило открытость в их работе.

С 1 мая 2015 г. информация о лицензировании деятельности по управлению многоквартирными домами, юридических лиц (индивидуальных предпринимателей), осуществляющих данный вид деятельности, а также о многоквартирных домах, деятельность по управлению которыми осуществляет конкретное юридическое лицо (индивидуальный предприниматель), подлежит размещению в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства (далее – ГИС ЖКХ). Вводится административная ответственность за нарушение порядка размещения информации в ГИС ЖКХ. Указанные изменения в законодательстве обеспечивают открытость в работе управляющих компаний.

Среди отрицательных аспектов лицензирования управляющих компаний стоит упомянуть

следующие. На сегодняшний день инструмент лицензирования практически не используется в части отстранения недобросовестной управляющей организации от управления домом, в связи с исключением многоквартирного дома из реестра лицензий. В настоящий момент Инспекцией установлены основания для исключения сведений о домах из реестра лицензий Новосибирской области. Таких домов в настоящее время девять (ул.Первая механическая д.3, ул.Нахимова д.4, ул.Звездная д.7 и т.д.). В случае, если в течение 2-х месяцев собственниками не будет принято решение об управлении многоквартирным домом, ГЖИ НСО исключит указанные многоквартирные дома из реестра лицензий.

Проблема еще и в том, что сама процедура отзыва разрешений на работу остается громоздкой, длительной и малоэффективной. Ее нужно упрощать. В связи с чем был подготовлен ряд предложений о внесении изменения в действующий порядок исключения многоквартирного дома из реестра лицензий, в связи с ненадлежащим исполнением обязанностей управляющих компаний. И по имеющейся информации, в Минстрое России готовятся поправки в ЖК РФ, упрощающие существующий механизм прекращения правоотношения по управлению многоквартирным домом.

По мнению автора, именно указанный механизм прекращения правоотношения по управлению многоквартирным домом, а в дальнейшем и аннулирование лицензии должен повысить степень ответственности участников рыночных отношений в сфере управления многоквартирным домом.

К отрицательным аспектам лицензирования управляющих компаний можно также отнести и отсутствие продуманного регулирования законодательства в вопросе формирования реестра лицензий субъекта при смене управляющей компании или способа управления многоквартирного дома. Так при смене способа управления многоквартирным домом, или смене управляющей компании лицензиатам необходимо выполнить требования по внесению изменений в реестр лицензий. Действующее законодательство дает право управлять многоквартирным домом, только после внесения сведений о многоквартирном доме в реестр лицензий.

На сегодняшний день утвержден Порядок и сроки внесения изменений в реестр лицензий

(Приказ Минстроя РФ от 25.12.2015 №938/пр), который вступил в силу 23 апреля 2016 года [6]. В соответствии с указанным документом ГЖИ НСО рассматривает документы и принимает решение о внесении изменений в реестр лицензий только на основании обращений лицензиата, то есть закон не предполагает, что право на обращение есть у ТСЖ или у собственников многоквартирных домов.

При споре о праве управления многоквартирным домом законодатель исключил собственника многоквартирного дома как субъекта, который мог бы принять участие в реализации принятого решения по смене управляющей компании, так же такого права нет и при такой форме управления многоквартирным домом как ТСЖ. И если есть спор о праве управления многоквартирным домом между лицензиатами, разрешить его можно только в судебном порядке: ГЖИ НСО будет рассматривать вопрос о внесении изменения в реестр с предоставлением вступившего в силу судебного акта, подтверждающего право лицензиата управлять многоквартирным домом.

И в настоящий момент существуют судебные процессы, в которых лицензиаты пытаются признать действия Инспекции по отказу во включении в реестр лицензий сведений о многоквартирном доме незаконными, тем самым пытаюсь разрешить споры о праве управления многоквартирным домом силами ГЖИ НСО, не понимая сути изменений действующего законодательства (для справки ни одного судебного решения признающего действия ГЖИ НСО не законными в настоящий момент нет).

Существующий порядок порождает массу злоупотреблений со стороны лицензиатов, которые, не выполнив всех требований законодательства, не соблюдая требований по внесению изменений в реестр, начинают выставлять собственникам двойные платежные документы (например: ООО УК «Монолит», ООО УК «Сибавтостройсервис», ООО УК «Наш Дом»). Естественно данные факты можно квалифицировать как самоуправные действия и незаконная предпринимательская деятельность и этими фактами уже занимаются следственные органы города. В таких ситуациях можно порекомендовать собственникам многоквартирного дома обращаться в ГЖИ НСО за сведениями: у кого в реестре лицензий находится их дом (только у этого лицензиата есть право осуществлять управление многоквартирным домом).

Автор данной статьи принадлежит к сторонникам подхода, в соответствии с которым для достижения значимого, устойчивого прогресса в какой-либо отрасли необходимо обеспечить усиление конкурентных начал. Развитие конкуренции за счет борьбы поставщиков за потребителя приводит к уменьшению темпов роста рыночных цен, снижению издержек, повышению качества и т.д.

В связи с тем, что участники рынка управления многоквартирным домом на сегодняшний день сложились, необходимо ужесточать лицензионные требования к новым соискателям лицензии (смотреть материально-технические возможности претендента, финансовую историю юридического лица, увеличивать государственную пошлину). В противном случае, большое количество «пустых» управляющих компаний дестабилизируют рынок управления многоквартирными домами.

Хочется отметить, что управляющие компании с большой неохотой берутся за управление неэффективным жилым фондом. И уже сейчас наблюдается намеренное неисполнение управляющих компаний предписаний органа жилищного надзора (может, оно связано и с невозможностью выполнения выданного предписания) в отношении ветхих или аварийных многоквартирных домов, что в дальнейшем приведет к исключению таких домов из реестра лицензий.

В качестве приоритетных направлений для совершенствования работы ГЖИ НСО можно предложить следующее:

1) в целях облегчения жилищно-коммунальных тарифов для малоимущих слоев населения, и высвобождения ресурсов для оказания им экстренной социальной помощи, разрабо-

тать программу ценового субсидирования, в которой будут учитываться как экономические, так и социальные аспекты существования малоимущих;

2) провести предварительную подготовку конкурсной документации в части расчетов обоснованного размера платы по управлению и содержанию многоквартирных домов ветхого фонда;

3) формирование конкуренции в сфере предоставления жилищной услуги непосредственно связано с привлечением к данному виду деятельности на конкурсной основе как можно большего количества управляющих компаний, и, прежде всего – малых управляющих компаний. Типичными малыми компаниями, заинтересованными в получении заказов на предоставление различных жилищных услуг, являются малые ремонтно-строительные компании, связанные с текущим ремонтом жилищного фонда и инженерного оборудования.

4) на уровне органов местного самоуправления организовать резервные предприятия жилищно-коммунального хозяйства, которые будут осуществлять временное содержание (по видам работ) многоквартирных домов, исключенных из реестра лицензий;

5) разработать для управляющих компаний, имеющих в управлении неликвидные многоквартирные дома, механизмы материальной мотивации, такие как: льготное налогообложение, предоставление имущественных льгот/муниципальных преференций, которые обеспечивали бы таким управляющим компаниям конкурентную среду и более выгодные условия для деятельности в сфере управления многоквартирными домами.

#### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ:

1. Государственная корпорация – Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства. – [Электронный ресурс.] – URL: <https://www.reformagkh.ru/> (дата обращения 11.10.2016).
2. Кузык Б.Н. Россия-2050: стратегия инновационного прорыва / Б.Н. Кузык, Ю.В. Яковец. – 2-е изд., доп. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2005. – 624 с.
3. Саморегулирование управляющих компаний – панацея для ЖКХ. – [Электронный ресурс] – URL: <http://www.sroportal.ru/news/samoregulirovanie-upravlyayushhix-kompanij-panaceya-dlya-zhkh/> (дата обращения: 22.10.2016).
4. Постановление Правительства РФ от 11.06.2013 N493 (ред. от 20.06.2016) «О государственном жилищном надзоре» // СПС «КонсультантПлюс».
5. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 №188-ФЗ (ред. от 06.07.2016 г.) // СПС «КонсультантПлюс».
6. Приказ Минстроя России от 25.12.2015 N938/пр «Об утверждении Порядка и сроков внесения изменений в реестр лицензий субъекта Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

# О противодействии коррупции в муниципальном управлении г. Екатеринбурга

**Термин «коррупция» происходит от латинского *corruptio* – «подкуп». Это прямое использование должностными лицами своего служебного положения в личных целях.**



**Татьяна РЕЗЕР,**  
заведующая кафедрой теории  
и методологии государственного и  
муниципального управления Уральского  
федерального университета  
им. первого Президента России  
Б.Н. Ельцина (г. Екатеринбург)  
Заслуженный учитель РФ  
доктор педагогических наук  
[tmrezer@mail.ru](mailto:tmrezer@mail.ru)



**Андрей КУЗНЕЦОВ,**  
главный специалист отдела  
экономической безопасности  
департамента по управлению  
муниципальным имуществом  
администрации города  
Екатеринбурга

*В статье рассматриваются вопросы противодействия коррупции на уровне муниципального управления на примере деятельности администрации города Екатеринбурга. Проанализированы современные способы противодействия коррупции в экономической сфере в муниципальном образовании. Предложены рекомендации в соответствии с продекларированными принципами местного самоуправления по профилактике коррупции. Ключевые слова: муниципальная собственность, муниципальное имущество, противодействие коррупции, экономический проект.*

*Tatyana Rezer, Andrey Kuznetsov. CORRUPTION CONTROL IN MUNICIPAL ADMINISTRATION OF THE YEKATERINBURG CITY*

*The article discusses the issues of corruption control at municipal administration level by the example of activities of municipal administration of Ekaterinburg city. Modern methods of fight against corruption in the sector of economy at the municipal formation were analyzed. Recommendations according to declared principles by municipal government on prevention of corruption were proposed.*

*Keywords: municipal property, city property, anti-corruption, economic project.*

*УДК. 352.075*

В последние годы борьба с коррупцией в России стала одним из приоритетных вопросов государственной политики. Практика показывает, что коррупция имеет распространение на всех уровнях государственного и муниципального управления. Ее специфика и масштабы – следствие политических и экономических проблем в стране. Коррупция всегда увеличивается во время экономического кризиса или во время политической нестабильности, что ведет к дальнейшему ослаблению институтов всех уровней власти. Также присутствует сращивание криминальных структур с ветвями власти при защите, как ни парадоксально, и правоохранительных органов.

Поэтому для выработки адекватных и эффективных мер противодействия этому негативному явлению необходимо привлечение всех ветвей и уровней власти (в том числе муниципальной), представителей бизнеса, общественных организаций и граждан. Одним из направлений борьбы с коррупцией является реализация антикоррупционной политики в органах местного самоуправления, что можно рассматривать как проект, направленный на снижение экономических рисков в управлении муниципальной собственностью.

В силу специфики организации местного самоуправления в городе Екатеринбурге муниципалитет решает достаточно «узкий» спектр вопросов местного значения, среди которых благоустройство территорий, реализация местных социальных программ. Вместе с тем, решая эти вопросы, муниципальное образование как социально-правовой институт формирует местный бюджет, управляет муниципальным имуществом в форме сдачи в аренду объектов муниципальной собственности, размещает заказы на поставку товаров, работ, услуг, что со своей стороны создает возможность для различных коррупционных проявлений.

Коррупционные проявления в деятельности муниципального служащего можно разделить в основном следующим образом:

- использование своих служебных полномочий муниципальным служащим для решения вопросов и проблем, связанных с удовлетворением своих личных материальных потребностей или потребностей своих близких и родственников, то есть злоупотребление должностными полномочиями;
- предоставлении незаконных преимуществ в распределении и назначении на муниципаль-

ные должности, протекция;

- оказание предпочтения и содействия в осуществлении предпринимательской деятельности, предоставление публичных услуг юридическим лицам и предпринимателям без законных оснований;

- изменение порядка, установленного законом, рассмотрения обращений физических лиц и предпринимателей на местном уровне;

- оказание услуг, не предусмотренных должностным регламентом муниципального служащего, подарки и подношения должностным лицам;

- требование предоставления не предусмотренной законом дополнительной информации от юридических и физических лиц;

- использование в личных целях или передача другим лицам информации, не подлежащей официальному распространению, которая была получена при выполнении своих служебных обязанностей.

Коррупция в экономической сфере может проявляться при распределении муниципальных контрактов, при оформлении договоров аренды и продаже объектов муниципальной собственности, в сфере распределения земельных участков, оформления разрешений на строительство. Все это приводит в органах местного самоуправления к неэффективной экономике, к неэффективному распределению бюджетных средств, в конечном итоге ослаблению экономики муниципального образования.

Коррупция подрывает основы государства, проникает на все новые уровни управления, и постоянно видоизменяется. Коррупционные схемы все время «мимикрируют» и совершенствуются, приспосабливаются к новым условиям. Коррупция всегда имеет согласительный характер, она не влечет жалоб, так как виновные стороны получают взаимную выгоду от незаконных сделок и понимают свою ответственность за незаконные действия, то есть их действия имеют рациональный характер и выраженную мотивацию.

Первым и основным направлением работы, на наш взгляд, при управлении муниципальной собственностью является противодействие коррупции непосредственно в органах местного самоуправления – в местных представительных органах и в местных администрациях. У органов местного самоуправления имеется большой спектр инструментов противодействия коррупции, определенных ст.8 Федерального закона от

25 декабря 2008 г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции» [1]. Все муниципальные служащие, начиная с начальника отдела и выше, подают сведения о своих доходах, имуществе, имущественных обязательствах. Такие же сведения они обязаны подавать на своих супругов и несовершеннолетних детей. При этом указанные сведения в случаях, предусмотренных законодательством, тщательно проверяются органами прокуратуры, кадровыми службами, налоговыми и правоохранительными органами. Лица, претендующие на работу в органах местного самоуправления, подают такие же сведения и тоже несут ответственность.

В настоящее время во всех муниципальных образованиях Екатеринбурга разработаны административные регламенты предоставления муниципальных услуг. Регламент – это документ, в котором четко прописаны все действия заявителя и чиновника, сроки и порядок рассмотрения заявок, то есть, заложен антикоррупционный механизм.

В таком большом муниципальном образовании как город Екатеринбург существует план мероприятий по выполнению программы противодействия коррупции на 2016-2017 годы. Поэтому борьба с коррупцией в нем будет рассмотрена на примере деятельности департамента по управлению муниципальным имуществом администрации города Екатеринбурга в соответствии с вышеназванным документом.

Деятельность департамента по противодействию коррупции разделена на следующие направления:

1. Анализ мероприятий при сдаче в аренду муниципальной собственности.
2. Противодействие коррупции при осуществлении закупок для муниципальных нужд.
3. Анализ нормативных правовых актов (антикоррупционная экспертиза).
4. Противодействие выводу муниципального имущества из муниципальной собственности.

В современных социально-экономических условиях в департаменте по управлению муниципальным имуществом города Екатеринбурга осуществляется два основных способа передачи объекта недвижимости в аренду: аукцион и муниципальная преференция.

На аукционе организатором торгов от имени администрации города выступает департамент по управлению муниципальным имуществом, который проводит торги в форме открытого аукциона по составу участников и форме

подачи предложений на право заключения договоров аренды объектов муниципального нежилого фонда. Торги на право заключения договоров аренды объектов муниципального нежилого фонда проводятся департаментом в соответствии с Приказом Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации от 10.02.2010 №67 «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды» [5]. Аукцион как экономически выгодный проект предпочтительнее в плане противодействия коррупции, что подтверждается практикой и полученными позитивными результатами.

При передаче помещений в аренду коммерческим организациям путем предоставления муниципальной преференции, по нашему мнению, присутствуют некоторые коррупционные риски – возможно вмешательство аппарата администрации в ход рассмотрения заявки на передачу помещения в аренду. Во исполнение Федерального закона от 24 июля 2007 №209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» администрация города Екатеринбурга в лице своего департамента по управлению муниципальным имуществом осуществляет имущественную поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, а там предоставлено право вынесения распоряжения о передаче индивидуальному предпринимателю, коммерческой организации, а также некоммерческой организации, осуществляющей приносящую доход деятельность, или права аренды объекта в качестве муниципальной преференции, предоставляемой в соответствии с законодательством о защите конкуренции, начальнику департамента.

Отделом экономической безопасности департамента по управлению муниципальным имуществом при поступлении такой заявки на предоставление муниципальной преференции проводится проверка учредителей, на предмет участия в других коммерческих предприятиях и наличия у этих предприятий задолженности по арендной плате перед департаментом. На основании наличия задолженности может быть дан отказ в предоставлении муниципальной преференции, то есть предоставлении помещения в аренду. При поступлении в департамент по управлению муниципальным имуществом

двух заявок на одно помещение, последний обязан провести аукцион для сдачи помещения в аренду.

Второе направление – противодействие коррупции при осуществлении закупок для муниципальных нужд. Муниципальные закупки – это приобретение за счет средств местного бюджета товаров, услуг, работ в целях удовлетворения муниципальных нужд. Для среднестатистического коммерческого предприятия государство является «очень желанным» покупателем, и практика показала, что в сфере государственного и муниципального заказа есть возможности для злоупотреблений, так как покупатель-чиновник «не всегда» заинтересован в приобретении товаров и услуг по минимальной цене.

Экономия бюджетных средств должна достигаться за счет привлечения к торгам наибольшего числа участников при размещении госзаказа, фактически же часто получается, что поставщик экономит на качестве услуги, например, используя более дешевые и поэтому менее качественные материалы при проведении ремонтно-строительных работ. Основной нормативный правовой акт, регулирующий закупки – Федеральный закон от 5 апреля 2013 года №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Некоторые нормы данного закона начали действовать только с 1 января 2017 года [2]. В соответствии с правилами данного нормативно-правового акта органам исполнительной власти федерального уровня поручена разработка рекомендаций для внедрения и использования методов по выявлению коррупционных факторов, которые могут действовать на всех этапах проведения заказа. Также в этих правилах рекомендовано проведение антикоррупционной экспертизы всех аукционных документов. По-нашему мнению, введение на региональном уровне публичного обсуждения условий размещения крупных заказов на поставку товаров, оказание услуг для муниципальных нужд с учетом региональных особенностей также способствует повышению экономической эффективности в управлении муниципальным имуществом.

В постановлении Правительства РФ от 26 августа 2013 года №728 рассмотрены полномочия Министерства экономического развития России в разработке государственной политики и правового регулирования в сфере закупок. Функ-

циями по осуществлению контроля в данной области и согласованию применения закрытых способов определения поставщиков наделена Федеральная антимонопольная служба России. Определяемая в Постановлении Правительства РФ от 4 сентября 2013 года №775 «Об установлении размера начальной (максимальной) цены контракта при осуществлении закупки товара, работы, услуги, при превышении которой в контракте устанавливается обязанность поставщика (подрядчика, исполнителя) предоставлять заказчику дополнительную информацию» обязанность раскрытия информации об участниках при закупках стоимостью от 1 млрд. рублей на федеральном уровне и 100 млн. рублей на региональном [3] – действенный механизм противодействия коррупции, позволяющий экономить средства местного бюджета.

Третье направление – анализ нормативно-правовых актов, принятых на уровне муниципального управления на соответствие их федеральному и региональному законодательству, является не менее важным механизмом в противодействии проявлениям коррупции. Проводимая на уровне местного самоуправления антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов в соответствии с методикой, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 года №96, – обязательна для исполнения всеми муниципальными служащими. Задача антикоррупционной экспертизы муниципальных нормативно-правовых актов – исключить из этих документов любые неясности в толковании функций муниципальных служащих, позволяющие им воспользоваться служебным положением в личных целях при исполнении своей профессиональной деятельности [4].

Четвертое направление – противодействие выводу муниципального имущества через хозяйствующие субъекты (муниципальные предприятия) путем преднамеренного создания у них кредиторской задолженности с дальнейшей продажей имущества ликвидируемого предприятия. Так, в 26 декабря 2016 года в Арбитражном суде Свердловской области в первой инстанции было рассмотрено заявление ООО ТД «Рунатко» о признании банкротом Екатеринбургского муниципального объединения автобусных предприятий (МОАП), в чем наверняка заинтересованы частные перевозчики (устраняется основной конкурент). Противодействовать подобным ситуациям можно добиваясь

ясь прозрачности принятия соответствующих документов на муниципальном уровне.

Существующие в настоящее время на муниципальной службе условия труда, а именно, размер его оплаты, несоответствующий современному уровню жизни, также способствует совершению коррупционных правонарушений. Как показала практика, чиновник рано или поздно стелжквается с обстоятельствами, при которых необходимо принять или не принять коррупционное решение. На появление коррупционных правонарушений влияет и социально-психологическая обстановка в коллективах муниципалитетов, признание коррупции в среде муниципальных служащих «нормальным явлением».

Государственная или муниципальная собственность в процессе даже законного перехода ее в частную (приватизация), способна порождать коррупционные явления. Поэтому, среди важнейших причин коррупции можно выделить: неспособность органов местного самоуправления поставить в приоритет общественные интересы, психологическая терпимость многих муниципалов к коррупции, излишний бюрократизм и административные барьеры для бизнеса.

Коррупция в России формирует коррупционные сети – это организованные группы, созданные для извлечения прибыли из коррупционной деятельности. Любая коррупционная сеть состоит минимум из трех частей: финансовой структуры, которая превращает выгоды и льготы в деньги; группы недобросовестных чиновников осуществляющих прикрытие «сети»; группу защиты, которая состоит из сотрудников правоохранительных органов. В этой связи интересно отметить, что любой гражданин Екатеринбурга имеет право и возможность со-

общать об известных ему фактах коррупции на официальном портале городской администрации, однако, этой возможностью пока никто не воспользовался...

В целях противодействия коррупции в управлении муниципальным имуществом на основе действующего законодательства на уровне муниципального образования город Екатеринбург, можно сделать следующие рекомендации и предложения:

1. Имеется необходимость в проведении реформы функциональной структуры органов местного самоуправления в соответствии с продекларированными принципами местного самоуправления.

2. Требуется принятие на федеральном уровне более жесткой нормы контроля за расходами чиновников, начиная с определенной суммы, например, со 100 тыс. рублей.

3. Существует потребность в создании специализированных муниципальных интернет-ресурсов для обсуждения и выработки коллективных антикоррупционных решений, с привлечением к обсуждению максимального количества участников – жителей муниципальных образований г. Екатеринбурга.

4. Требуется расширение разъяснительной работы с населением по уже известным фактам коррупции в муниципальном образовании.

Проблема противодействия коррупции имеет много аспектов и требует комплексного подхода к ее решению, системной и настойчивой работы самих муниципальных служащих. Рассматривая проблему противодействия коррупции на уровне местного самоуправления, можно предположить, что именно работа с местным населением будет тем резервом, который действительно поможет снизить коррупционные риски в управлении муниципальным имуществом.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ:

1. Федеральный закон от 25.12.2008 N273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СПС «Консультант Плюс».
2. Федеральный закон от 05.04.2013 N44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (действующая редакция, 2016) // СПС «КонсультантПлюс».
3. Постановление Правительства РФ от 04.09.2013 №775 «Об установлении размера начальной (максимальной) цены контракта при осуществлении закупки товара, работы, услуги, при превышении которой в контракте устанавливается обязанность поставщика (подрядчика, исполнителя) предоставлять заказчику дополнительную информацию» // СПС «КонсультантПлюс».
4. Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 №96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // СПС «Гарант».
5. Приказ Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации от 10.02.2010 №67 «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды» // СПС «Консультант-Плюс».

## «Зеленый щит» не защитит?

**Важной инициативой Общероссийского народного фронта (ОНФ) является создание вокруг таких мегаполисов, как Москва и Санкт-Петербург, «Зеленого щита» – неприкасаемого лесного массива, позволяющего защитить крупные города от негативных внешних природных воздействий и положительно влияющего на экологию в целом.**



**Алексей МАКСИМОВ,**  
*Главный редактор журнала «Коррупция Минус»  
 лауреат Всероссийского конкурса  
 журналистских работ Фонда поддержки  
 независимых региональных и  
 местных средств массовой информации  
 «Правда и справедливость»*

**П**остепенно, год за годом, территория вокруг Санкт-Петербурга превращается в одну большую стройку «клубных районов», «коттеджных поселков», «элитных деревень». И вырастают они не на заброшенных полях, а среди векового хвойного леса.

Общая ситуация с незаконными рубками леса в России такова: по данным Генеральной прокуратуры, за шесть месяцев 2016 г. выявлено более 178 тыс. различных нарушений российского законодательства в экологической сфере. В результате незаконных рубок было уничтожено более 830 тыс. га лесов по всей России, и это на 67% выше показателя прошлого года. К сожалению, значительная часть территорий лесного фонда в настоящее время выведена из подчинения Министерству лес-

ного хозяйства РФ, передана в региональное и местное управление, переведена в земли со статусом земель сельскохозяйственного назначения, а в итоге – в земли под индивидуальное жилищное строительство (ИЖС).

Откуда берутся «переучтенные» гектары леса? Почему, вопреки здравому смыслу, вырубаются вполне жизнеспособные сосны и ели? Почему во многих случаях вырубка вековых деревьев не подпадает под понятие «нарушения лесного законодательства»? И главное – действительно ли можно сохранить лесной массив вокруг столичных городов, создать для них «зеленый щит»?

Журнал «Коррупция минус» в рамках проекта создания «Зеленого щита» вокруг Санкт-Петербурга в 2015-2016 г.г. провел ряд журналистских расследований, целью которых было, в том числе, выявление нарушений в сфере природопользования, в частности – незаконной или условно законной вырубки лесов на территориях, имеющих потенциал вхождения в т.н. Зеленый пояс города Санкт-Петербурга. Наибольшее внимание уделялось приграничным территориям города и области – Курортному району Санкт-Петербурга и Выборгскому району ЛО. Значительная часть этих территорий сегодня находится в зоне риска.

Наиболее ярким примером вырубки сосен и елей под видом кустарников, на наш взгляд, является ситуация со строительством клубного поселка «Репинские усадьбы» в границах СНТ «Ленгипроречтранс». В этой истории сошлись все моменты, связанные со сложностями, с которыми только можно столкнуться при создании «Зеленого щита Санкт-Петербурга».

Осенью 2016 года в редакцию нашего журнала обратились местные жители с просьбой проверить законность данных работ (подрядчиками застройщика тогда проводилась разметка территории и прочие сопутствующие

ей действия). Первое, что привлекло наше внимание, по прибытии на место – растяжка между соснами, извещающая потенциальных покупателей о продаже участков от 5 га. При этом плотность произрастания деревьев на территории будущего поселка была такова, что без их вырубki какое-либо строительство было просто невозможно. В дальнейшем так и произошло: когда к концу летнего сезона ограждение территории было завершено, за работу принялись лесорубы.

Следующий выезд наших журналистов на упомянутый объект был посвящен определению законности рубки. В частности, на наши просьбы предоставить необходимый в таких случаях порубочный билет, лесорубы ответили, что порубочный билет не требуется, поскольку это не лес, а кустарник. Действительно, документ, который они нам показали, выданный администрацией Выборгского района Ленинградской области, сообщил, что данная территория сплошь покрыта травой и прочими сорняками.

Мы обратились в архив и получили копию карты Управления Геодезии и Картографии при Совете Министров СССР от 1963 года по интересующей нас территории. Собственно, ничего нового мы там не увидели – на карте была четко обозначена природная буферная лесная зона между городом и областью с отдельными дачными участками. Опрос местных жителей подтвердил, что никакие рубки ранее на этой территории не велись.

Итак, с одной стороны, мы получили исчерпывающую информацию о том, что мы видим именно то, что и должны были видеть – сосново-еловый лес, с другой же – нам показали официальную бумагу исполнительных органов власти Ленобласти, отрицающую данный факт.

Последующие наши действия носили характер проверки исполнения процедур.

Согласно действующему законодательству Российской Федерации, перевод земель лесного фонда в земли сельхозназначения осуществляется Правительством РФ, соответствующим указом или распоряжением. Наш запрос в министерство Лесного хозяйства остался без прямого ответа и был перенаправлен по подведомственности в Ленинградскую область. Профильный областной комитет, надо отдать им должное, на место выехал, но без результата, чего мы, в принципе, и ожидали.

План планировки данной территории (ППТ) у Первомайского сельского поселения отсутствует, что не запрещает строительства, но ввод в эксплуатацию объектов недвижимости ставит под сомнение. При этом на сайте застройщика уже выложено своеобразное представление о том, как «клубный поселок» будет выглядеть в будущем. Важно отметить, что общественные слушания по данному вопросу тоже не проводились, что является грубейшим нарушением закона. Кстати, отсутствие ППТ нам подтвердили и менеджеры офиса компании-застройщика, сообщив, что это вопрос решаемый. Судя по всему, ППТ и ПЗЗ (правила землепользования и застройки) предполагается производить и утверждать либо в процессе строительных работ, либо «задним числом», либо по факту. Генеральный план развития данной территории также оказался «за семью печатями» (возможно, он где-то и существует).

Следующий момент – инфраструктура. Если для удобства будущих жителей большую территорию поселка планируют закатать в асфальт, а электричество дотянут от близлежащего населенного пункта, то вопрос с водой остается открытым. Водоносный горизонт расположен очень глубоко и его восстанавливаемые запасы не велики. При заявленной «клубности» нового населенного пункта, наличии бассейнов, саун и прочих элементов потребления воды в большом количестве, это приведет к резкому падению уровня воды реки Сестры, протекающей рядом, а может и вовсе привести к ее осушению. Экосистема однозначно будет нарушена – исчезнут места обитания таких животных как бобры, белки, лисы, зайцы, издавна проживающих в здешнем лесу, и краснокнижных растений – редких папоротников, песчаной осоки, дремлики и т.д. Об этой цепной реакции никто в настоящее время не задумывается, ее последствия не просчитываются.

Случай со строительством клубного поселка «Репинские усадьбы» интересен еще одним фактом – граница между Санкт-Петербургом и Ленинградской области проходит возле стройки по лесной грунтовой дороге. То есть с одной стороны дороги лес, который принадлежит Северной столице, с другой стороны тот же самый лес входит в зону ответственности другого региона. При этом, чтобы не вредить экосистеме, еще со времен СССР эта дорога была грунтовой: въехал в лес – грунтовая

дорога, выехал – асфальт. Но, согласно плану планировки, территория будущего элитного поселка, в большей своей части, прямо в лесной зоне будет заасфальтирована.

Со стороны Санкт-Петербурга ситуация ничуть не лучше – вдоль дороги стоит такой же, как и в области, забор-близнец, за которым, в свете последних событий и активности ОНФ по сохранению леса вокруг мегаполиса, тоже начались строительные процессы. Словно боясь опоздать (либо заметая следы), из-за забора с утра до вечера «раздается топор дровосека» – гектары векового леса по документам снова оказываются никому не нужным кустарником. Но это уже, как говорится, совсем другая история...

В своем журналистском расследовании мы не преследовали цель доказать, что данный конкретный застройщик действует незаконно. Во-первых, добиться правды в этой истории очень сложно. Застройщик действует согласно полученным документам и перед законом, вроде как, чист. Во-вторых, чиновники, которые приложили руку к переводу земель с ее последующей перепродажей, скорее всего, уже и не работают на своих должностях. Нашей основной целью являлось определение условий, которые мешают реализации проекта «Зеленый щит»:

Перевод земель лесного фонда в земли сельскохозяйственного назначения с последующей перепродажей (арендой) под индивидуальное жилое строительство. Документы, с юридической точки зрения, составляются таким образом, что впоследствии претензий к застройщику уже быть не может;

Инвестиции в привлекательные участки под застройку. Для большинства инвесторов, при наличии официальных разрешающих документов, понятия «этическая норма», увы, не существует – «бизнес и ничего личного». Лес, кустарник – всё едино... прибыль превыше всего. В нашем случае инвестором, выступил ни много ни мало «Сбербанк России». Фактически же выдача таких «неэтичных» кредитов является отправной точкой в освоении территории;

Зона ответственности. Очень тонкий момент, который в народе называют «отписки». В нашей истории все чиновники отработали по известной схеме – не к нам вопрос, обращайтесь «туда-то». Министрство лесного хозяйства РФ после долгого молчания сослалось на

то, что эта проблема регионального масштаба; Областной комитет по управлению лесным фондом уведомил о том, что все в пределах компетенции Первомайского сельского поселения. Сельское поселение развернуло историю в сторону администрации Выборгского района. Администрация Выборгского района показала документы, что это «не лес» и ушла в «глухую оборону»;

Защита инвестиций. Застройщик находится в ситуации, когда с одной стороны ему необходимо отдавать кредит банку-кредитору, с другой – предъявлять людям, покупающим участки и здания, благополучно реализуемый проект (иначе перестанут покупать, и нечем будет возвращать кредит). В том, что застройщик, вкладывая кредитные средства в строительство, остановит процесс, есть большие сомнения.

Судебная защита застройщика. Ранее мы уже обозначили, что де-юре обычно такие сделки «чистые». Для возникновения судебного дела требуется пострадавшая сторона, второй субъект права. Его попросту нет. Конечно, это могли бы быть надзорные органы, но они также действуют в правовом поле. Опять же, в нашей истории, они выехали по обращению редакции журнала «Коррупция минус» на место, посмотрели документы и... уехали, не обнаружив ничего противозаконного. «Ели, сосны...», в документах написано «кустарник», значит, кустарник и есть.

Иными словами, хорошо организованной и мотивированной системе, состоящей из исполнительной и судебной ветвей власти, надзорных органов, финансово связанных банка, застройщика и покупателя противостоят, как правило, общественные организации и журналисты.

Как говорится, оцените шансы на спасение леса...

Попытки провести ревизию всего лесного фонда вокруг мегаполисов правильны и своевременны, но слишком много «власть и деньги имущих» лиц заинтересованы сегодня в том, чтобы эти леса попросту «растворились» в документах, превращаясь в «земли сельскохозяйственного назначения», «бурьяны», «буреломы», «кустарники» и «заброшенные поля» – во все то, что можно затем перевести в земли под ИЖС. А это – сотни, тысячи гектаров лесного фонда, значительная часть которого, наверное, будет навсегда утрачена для будущих поколений.

*Family  
de Olive*

Натуральная косметика Family de Olive производится в Москве на основе испанского оливкового масла первого холодного отжима. В состав косметических средств входят растительные экстракты, эфирные масла, высококачественные растительные масла, цветы и травы.



Сахарные и соляные скрабы для тела, натуральные масла для рук и ног, глицериновое мыло ручной работы, средства для ухода за волосами, гели для душа и жидкое мыло, массажные масла и крема-масла для тела

г. Москва, ул. Новый Арбат, д. 36  
+7(495) 690-8-690 +7(926) 990-49-39  
интернет-магазин: [fd-olive.ru](http://fd-olive.ru)

# Карелия-Германия: традиции и потенциал сотрудничества

**Международные связи регионов России зависят от исторически сложившихся практик и имеющихся перспектив взаимодействия. В связи с этим, становится актуальной оценка возможностей развития международных контактов на региональном уровне.**



**Екатерина ШЛАПЕКО,**  
научный сотрудник  
ФГБУН Институт экономики  
Карельского научного центра РАН  
кандидат политических наук  
shlapenko\_kate@mail.ru



**Валентина КАРГИНОВА,**  
научный сотрудник  
ФГБУН Институт  
экономики Карельского  
научного центра РАН  
кандидат экономических наук



**Светлана СТЕПАНОВА,**  
научный сотрудник  
ФГБУН Институт  
экономики Карельского  
научного центра РАН  
кандидат экономических наук

Статья посвящена анализу предпосылок развития сотрудничества Республики Карелия с регионами Федеративной Республики Германии. Авторами обосновывается тезис, что потенциал немецких земель и уже сложившийся уровень контактов позволяет расширить сотрудничество немецких и карельских регионов, в том числе и в экономической сфере.

Ключевые слова: международное сотрудничество, побратимство, Петрозаводск, Баден-Вюртемберг, Мекленбург-Передняя Померания, Тюбинген, Нойбранденбург.

Ekaterina Shlapenko, Valentina Karginova, Svetlana Stepanova. KARELIA-GERMANY: TRADITIONS AND POTENTIAL OF COOPERATION

The purpose of this article is to consider the prerequisites for the development of cooperation of the Republic of Karelia with the regions of Germany, taking into account the sister-cities ties between Petrozavodsk and German cities. The article proves that the potential of German lands and the level of contacts between cities are preconditions for expanding cooperation between regions, including in the economic sphere.

Keywords: international cooperation, sister-cities, Petrozavodsk, Baden-Württemberg, Mecklenburg-Western Pomerania, Tübingen, Neubrandenburg  
УДК 394.9

Республика Карелия расположена на северо-западе Российской Федерации. Западная граница Карелии совпадает с государственной границей России и Финляндии и

имеет протяжённость 723 км. Столица – город Петрозаводск. Численность населения республики составляет 629,9 тысяч человек (2016 г.). Основные отрасли промышленности: лесозаго-

товительная и деревообрабатывающая, рыбное хозяйство, машиностроение, энергетика, металлургия и туризм.

В условиях глобализации мирового хозяйства регионы и города все активнее становятся субъектами международной деятельности. Географическое соседство, транспортная доступность, близость социально-экономических показателей, взаимный интерес к традициям и культуре способствуют установлению и развитию сотрудничества. Под влиянием европейских подходов в конце 1990-х гг. тема участия регионов в развитии внешних связей государства [1], проблематика развития побратимского движения [2; 3; 4] привлекает внимание российских исследователей, особенно в контексте более активного участия Северо-Западных регионов России в трансграничных инициативах Евросоюза [5].

Республика Карелия расположена на пересечении нескольких осей европейской интеграции (Северное Измерение, Баренц-регион, Балтийский регион), что способствует участию в международном сотрудничестве со странами Европы. Если в Европе межтерриториальное сотрудничество развивалось по линии приграничных регионов (первый еврорегион на границе Германии и Нидерландов появился в 1958 г.), то в России приобрело широкое распространение движение породненных городов (английский Ковентри и советский Сталинград установили дружеские связи еще в 1944 г.).

Побратимские связи – «долгосрочные отношения между городами, получившие официальную поддержку и основывающиеся на интересах представителей широкой общественности» [6]. Петрозаводск, столица Республики Карелия, на данный момент заключил 13 договоров о побратимских связях и сотрудничестве, из них 9 с городами стран ЕС. На региональном уровне у Карелии подписаны международные нормативно-правовые акты трех видов:

- 1) договоры о сотрудничестве с региональными администрациями зарубежных стран;
- 2) соглашения с правительствами зарубежных государств («диагональные соглашения»);
- 3) меморандумы о сотрудничестве с региональными администрациями зарубежных стран.

Договоры о сотрудничестве имеют юридическую силу, определяют конкретные сферы сотрудничества, а срок их действия часто не-

ограничен. Меморандумы подписываются по итогам визита и декларируют сотрудничество по направлениям и мероприятиям, которые обсуждались в ходе встреч. Меморандумы, в отличие от региональных договоров и «диагональных» соглашений, не требуют согласования с федеральными органами власти. Особенностью «диагональных» соглашений является то, что они заключаются с иностранными правительствами, министерствами и ведомствами.

Информационные сообщения на сайте правительства Республики Карелия свидетельствуют об интенсивном развитии контактов с регионами Финляндии и Швеции. Во многом это объясняется созданными институтами сотрудничества (Еврорегион «Карелия», Шведско-Карельский информационный бизнес центр), действующими финансовыми инструментами (программы приграничного сотрудничества Европейского инструмента соседства «Карелия» и Совета Министров Северных стран) и возможностями народной дипломатии.

Установление двусторонних отношений на региональном уровне и дальнейшее развитие трансграничного сотрудничества Республики Карелия с регионами Северной Европы стало возможным во многом благодаря развитию побратимских связей [9].

Целью данной статьи является рассмотрение предпосылок развития сотрудничества Республики Карелия с регионами Германии с учетом сложившихся традиций взаимодействия Петрозаводска и городов Тюбинген (земля Баден-Вюртемберг) и Нойбранденбург (земля Мекленбург-Передняя Померания).

### ПРАКТИКИ СОТРУДНИЧЕСТВА С НЕМЕЦКИМИ ГОРОДАМИ- ПОБРАТИМАМИ

Сейчас главные игроки во внешней деятельности городов – местные власти и представители гражданского общества, выражающие интересы различных групп населения.

В советские годы для расширения контактов с зарубежными городами была создана Ассоциация по связям советских и зарубежных городов (1964 г.): «через партнерство сотен городов Советского Союза с зарубежными городами претворялось в жизнь главное направление внешней политики – укрепление мира, взаимопонимания и дружбы между народами» [10].

В 1969 г. немецкая сторона выступила с иници-



циативой установления побратимских связей между Петрозаводском и Нойбранденбургом. На следующий год состоялся визит в Петрозаводск членов «Союза свободной немецкой молодежи», а летом 1971 г. прошли первые молодежные обмены. Побратимские связи Петрозаводска и Тюбингена были установлены в 1989 г. при участии руководителя Общества «Запад-Восток» г.Тюбинген Йорга Бозе, активного члена Общества и пастора христианской общины Паула Целлера, а также мэра Тюбингена Ойгена Шмидта [7].

В Петрозаводске дружба городов запечатлена на набережной Онежского озера, где представлены скульптурная группа «Тюбингенское панно» (Тюбинген, 1994 г.) и композиция «Под одними звездами» (Нойбранденбург, 2000 г.). Еще одна традиция – присвоение улицам названий городов-побратимов: Нойбранденбургская улица в Петрозаводске и Petrosawodsker Straße в Нойбранденбурге. В городах появляются и компании с одноименными названиями, например, в 70-ые годы открылось кафе «Нойбранденбург», а с 2001 г. пивной дом «Нойбранденбург».

До сих пор в развитии сотрудничества между Петрозаводском и немецкими городами сохраняется особая роль кафедры немецкого и французского языков Петрозаводского государственного университета (ранее кафедры немецкого языка Карельской государственной педагогической академии). Преподаватели-переводчики на протяжении всех лет сотрудничества

сопровожают делегации городов-побратимов, участвуют в проведении Декад породненных городов и повышении квалификации на выездных и онлайн семинарах с немецкими коллегами [11].

На регулярной основе продолжают обмены делегациями учителей и школьников Петрозаводска, Нойбранденбурга и Тюбингена. При поддержке Фонда германо-российских молодежных обменов преподаватели русского и иностранных языков, технологии, искусства лицея №1, гимназии № 17 и средней школы № 46 посещали Нойбранденбург. С 2010 г. петрозаводская гимназия № 17 поддерживает партнерские отношения со спортивной гимназией Нойбранденбурга, где около полусотни учеников изучают русский язык [12]. Развитием партнерских отношений с образовательными учреждениями Тюбингена по линии школьных обменов и стажировок преподавателей занимаются Державинский лицей, средние общеобразовательные школы № 5 и № 30.

Интересным примером сотрудничества является организация совместных лагерей для немецких и карельских школьников. Например, немецкие подростки участвовали в лагере в Республике Карелия, в ходе которого научились строить традиционную карельскую лодку-кижанку (2005 г.), а молодежь, увлекающаяся изобразительным искусством и фотографией, приняла участие в творческом лагере в рамках проекта «Нойбранденбург – европейский город» (2007 г.) [12].

В 2009 г. молодежная делегация из Петрозаводска участвовала во встрече Памяти, приуроченной к 70-летию начала Второй мировой войны. Встреча проходила в Нойбранденбурге в рамках международного проекта «По следам истории». Спустя 6 лет Молодежный симфонический оркестр Республики Карелия был единственным коллективом из России, получившим приглашение на фестиваль молодежных оркестров «NBJot-2015», который посвятили юбилейной дате окончания Второй мировой войны [7]. В составе оркестра – лучшие учащиеся музыкальных школ Петрозаводска, Кондопоги, Костомукши, студенты Петрозаводского музыкального колледжа им. К.Э. Рауттио и Петрозаводской государственной консерватории им. А.К. Глазунова.

Обмен делегациями и творческими коллективами часто приурочен к празднованию «Дня города» или таким крупным городским событиям, как Международный зимний фестиваль «Гиперборея» в Петрозаводске. Например, музыкальные группы из Тюбингена «Samowarband» (2008 г.), «Back in Town» (2009 г.), «Head and Heart» (2015 г.), Петрозаводска «Скайларк», «Музыкальная шкатулка», «Дикси-ленд» (2005 г.) и «Umbrella girl» (2015 г.) выступали на городских праздниках. Развиваются и спортивные контакты, в частности, петрозаводские спортсмены ежегодно участвуют в легкоатлетических забегах вокруг озера Толензее в г. Нойбранденбурге.

Высока роль в развитии побратимских связей и популяризации немецкого языка и культуры общественных организаций немецко-карельской дружбы: в советский период – Карельского отделения Общества Дружбы с ГДР и Нойбранденбургского отделения Общества Германо-Советской дружбы, сейчас – общества дружбы «Карелия-Германия» и Бюро Общества «Запад-Восток». В 2006 г. званием Почетного гражданина Петрозаводска за неоценимый вклад в развитие побратимского движения был удостоен руководитель Общества «Запад-Восток» г.Тюбинген доктор Йорг Бозе. Существенна роль общественных организаций в установлении прямых контактов с учреждениями, привлечении аудитории на мероприятия и организации совместных событий. Без их содействия невозможно представить проведение таких крупномасштабных мероприятий, как теплоходные круизы в рамках информационно-культурного проекта «Теплоход дружбы» (2006 г.), «Дни Германии в Петрозаводске» (2004, 2010, 2013 и 2016

гг.). Дни культуры объединяют различные организации двух стран и позволяют получить поддержку от международных фондов. В сентябре 2016 г. насыщенная программа включала: выставку и мастер-класс немецких художников, выступления российско-немецкого джазового дуэта Патрика Бебелара и Владимира Голоухова, литературные чтения с немецкой писательницей Дагмар Леопольд и круглый стол «Опыт общественного участия в развитии муниципалитетов в России и в Германии» [13]. А в ноябре того же года в Тюбингене прошла серия мероприятий, посвященных истории, культуре и традициям коренных народов Карелии, включая выставку традиционной утвари и карельской кухни с дегустацией.

Таким образом, наблюдается развитие социокультурных контактов между немецкими городами и городом Петрозаводском. Более активно сотрудничество осуществляется с Тюбингеном, в том числе благодаря деятельности обществ дружбы и привлечению дополнительного финансирования на проведение совместных мероприятий.

### ПОТЕНЦИАЛ РАЗВИТИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА КАРЕЛИИ И ГЕРМАНИИ

Баден-Вюртемберг – федеральная земля Германии, расположенная на юго-западе страны. Столица – город Штутгарт. Баден-Вюртемберг – это индустриальный регион с хорошо развитой автомобильной промышленностью, специализируется на производстве бытовой техники и электроники с опорой на разветвленную сеть научно-исследовательских организаций.

Мекленбург – Передняя Померания – федеральная земля Германии, расположенная на северо-востоке страны, имеет выход в Балтийское море. Административный центр – город Шверин. К развитым отраслям промышленности относятся сельское и рыбное хозяйство, деревообработка и туризм.

По площади Мекленбург-Передняя Померания лишь на одну треть меньше, чем Баден-Вюртемберг: данные земли занимают, соответственно, 23,2 тыс. км<sup>2</sup> и 35,7 тыс. км<sup>2</sup>. А вот численность проживающего населения существенно различается – 1,6 и 10,9 млн. чел. на конец 2015 г. [14].

Экономика Баден-Вюртемберга более развита: ВВП на одного жителя составляет 42 344 евро

(в Мекленбург-Передняя Померания – 24 728 евро), доходы населения Баден-Вюртемберга в среднем – 22 125 евро, в Мекленбург-Передней Померании – 16 874 евро [14, 15]. Таким образом, в Баден-Вюртемберге возможна реализация товаров более высокого класса, с большей долей добавленной стоимости. Однако и уровень конкуренции там выше.

При этом в Мекленбург-Передней Померании дешевле земля (48 евро за м<sup>2</sup> в сравнении с 184 евро за м<sup>2</sup> в Баден-Вюртемберге). Это, в совокупности с более дешевой рабочей силой и высоким уровнем безработицы (9,7%), может существенно снизить расходы при открытии и ведении бизнеса.

Дополнительным подспорьем могут стать существующие рыночные институты. Так, ежегодно Региональным центром координации поддержки экспортно-ориентированных субъектов малого и среднего предпринимательства Республики Карелия проводятся бизнес-миссии в зарубежные страны. В рамках одной из них в 2013 г. делегация карельских предпринимателей принимала участие в работе бизнес-форума «День предпринимателей: Россия в Мекленбурге-Передней Померании» в городе Росток. В ходе форума действовали отдельные отраслевые секции, обсуждались вопросы импорта и экспорта, таможенных пошлин и налогов, подготовки персонала и кадров, доступа на рынки и их развитие в России и Мекленбурге-Передней Померании.

Структура экономики в рассматриваемых землях несколько различается. В Баден-Вюртемберге развито автомобилестроение, производство электроники и программного обеспечения, текстильная промышленность, реализуется множество научно-исследовательских и конструкторских проектов [15].

В Мекленбурге-Передней Померании развивается сельское хозяйство и рыболовство, деревообработка. Последнее очень близко Республике Карелия, где также высокая доля лесных земель, водоемов, а особое внимание уделяется развитию сельского хозяйства. Интересно, что из-за большого числа водоемов Мекленбург-Переднюю Померанию называют землей тысячи озер, Карелию – краем тысячи озер. Между Республикой Карелией и Мекленбургом-Передней Померанией возможен обмен опытом, технологическими и иными инновациями.

Сотрудничество породненных городов создало уникальные возможности для прямого

обмена опытом в сферах городского хозяйства, устойчивого развития и применения передовых управленческих технологий. Еще в советское время существовали побратимские связи между такими предприятиями, как петрозаводский комбинат крупнопанельного домостроения Главсевзапстроя и домостроительный комбинат Нойбранденбурга, Онежский тракторный завод и Народное предприятие топливной аппаратуры округа Нойбранденбург, типография им. П.Ф. Анохина и типография им. Э. Вайнерта Нойбранденбурга [16].

Обмены рабочими делегациями начались в 1975 г. Так, в августе 1975 г. в лесную Карелию прибыла первая делегация для работы в Шуйско-Виданском и Чалнинском леспромхозах, продолжительность пребывания немецких рабочих составила около трех недель. После экскурсии на хлебоуличный комбинат Нойбранденбурга, на Петрозаводском хлебозаводе стали покрывать глазурью конфеты и торты с помощью специального оборудования [16]. Возможно вовлечение в подобные формы сотрудничества и других предприятий регионов.

В обеих землях наличие общеобразовательных школ, профессиональных училищ и высших учебных заведений позволяет осуществлять программы обмена учащимися и совместные научные исследования. При этом, безусловно, учащих в Баден-Вюртемберге больше, чем в Мекленбурге-Передней Померании: 1 536,4 тыс. чел. или 14,1% от общей численности населения земли против 175,7 тыс. чел. или 10,9% [14].

В Мекленбурге-Передней Померании более низкий уровень доходов предопределяет более низкие расходы на культуру: в расчете на одного жителя в 2011 г. они составили 90,6 евро, в Баден-Вюртемберге – 100,4 [15]. Таким образом, реализация культурных проектов может принести меньшую экономическую эффективность. Однако при некоммерческой направленности мероприятий они способны вызвать более сильный интерес у населения.

При этом в Мекленбурге-Передней Померании большой потенциал для туризма: число предлагаемых спальных мест в сопоставлении с численностью постоянно проживающего населения существенно выше. Так, в июле 2014 г. в Мекленбурге-Передней Померании предлагалось 280 178 спальных мест (их средняя заполняемость за 2014 г. – 32,9%), в Баден-Вюртемберге – 396 413 (средняя заполняемость – 37,4%) [14].

Предварительный анализ ряда экономических показателей земель Баден-Вюртемберг и Мекленбург-Передняя Померания и их сопоставление с Республикой Карелия позволяет сделать вывод о том, что существуют возможности для взаимодействия как с землей Мекленбург-Передняя Померания (например, открытие собственных точек производства и сбыта), так и с Баден-Вюртембергом (реализации высококачественных товаров и услуг). Выбор конкретных направлений сотрудничества нуждается в дополнительном анализе и комплексном учете факторов политического, экономического и социального характера.

Подводя итог, следует отметить, что география сотрудничества Республики Карелия в последние годы расширяется. Пример сотру-

дничества Петрозаводска с Тюбингеном и Нойбранденбургом подтверждает, что сложившиеся в советское время контакты между организациями городов-побратимов продолжают развиваться, появляются новые формы и направления сотрудничества.

Успешность совместных мероприятий в современных условиях во многом зависит от объединения усилий заинтересованных лиц и привлеченных финансовых и иных средств. Земли, к которым относятся города-побратимы, значительно отличаются по многим параметрам (численности населения, уровню экономического развития и др.), но их потенциал позволяет устанавливать и развивать сотрудничество с Республикой Карелия.

*Статья подготовлена при поддержке Программы Президиума РАН №1.П13 фундаментальных научных исследований «Пространственное развитие России в XXI веке: природа, общество и их взаимодействие» на 2017 г.*

### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ:

1. Шлямин В.А. Республика Карелия как субъект международного сотрудничества в Балтийском регионе // Международная жизнь. – 1994. – №3. – С.8-11.
2. Евменова О.Н. Взаимодействие с городами-побратимами на территории Среднего Поволжья (в аспекте местного самоуправления) // Вектор науки ТГУ. – № 4(18) – 2011. – С.98-101.
3. Попов Е.С., Приходько В.А. Институт городов побратимов в международных отношениях АТП на примере Владивостока // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. – 2015. – №8-2. – С.390-393.
4. Чижикова О.В. История развития побратимских связей городов Приангарья и Японии в 1960-1980-е гг. // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия гуманитарные и социальные науки. – 2015. – № 1. – С.28-34.
5. Международная интеграция российских регионов / под ред. Курилла И.И. – М.: Логос. – 2007. – 304 с.
6. Саямов Ю.Н. Дипломатия городов // Международная жизнь. – 2008. – №8-9. – С.129-145.
7. Международные связи Петрозаводска. URL: [http://www.petrozavodsk-mo.ru/petrozavodsk\\_new/city/relations.htm](http://www.petrozavodsk-mo.ru/petrozavodsk_new/city/relations.htm) (дата обращения: 23.03.2017).
8. Перечень международных соглашений Республики Карелия. – [Электронный ресурс] – URL: <http://petrozavodsk.mid.ru/peresen-mezdunarodnyh-soglasenij> (дата обращения: 23.03.2017)
9. Шлапек Е.А. Роль побратимского движения в развитии внешних связей Республики Карелия // Самоуправление. – 2014. – №1. – С.32-34.
10. Громов Б.В. Международное движение породненных городов и народная дипломатия // Породненные города. – 2007. – Апрель. – С.3-5.
11. Отчет о международной деятельности кафедры немецкого и французского языков ИИЯ ПетрГУ в 2013 г. – [Электронный ресурс] – URL: <http://www.podmel.ru/otchet-o-mejdunarodnoj-deyatelenosti-kafedri-nyemetskogo-i-franc/page-1.html> (дата обращения: 23.03.2017)
12. Нойбранденбург. – [Электронный ресурс] – URL: [http://www.petrozavodsk-mo.ru/petrozavodsk\\_new/city/relations/cities/goroda/more.htm?id=10191553@cmsArticle](http://www.petrozavodsk-mo.ru/petrozavodsk_new/city/relations/cities/goroda/more.htm?id=10191553@cmsArticle) (дата обращения: 23.03.2017)
13. В сентябре в Петрозаводске пройдут Дни Германии. – [Электронный ресурс] – URL: <http://www.ptzfund.ru/?p=1465> (дата обращения: 23.03.2017)
14. Statistische Jahrbücher. – [Электронный ресурс] – URL: <http://www.laiv-mv.de/Statistik/Publikationen/Jahrbuecher/> (дата обращения: 23.03.2017).
15. Statistischen Ämter des Bundes und der Länder – [Электронный ресурс] – URL: <http://www.statistikportal.de/Statistik-Portal/> (дата обращения: 23.03.2017)
16. Шеремет А.В. Сотрудничество предприятий Карелии в рамках побратимских связей в 70-80-е годы XX века // Ученые записки петрозаводского государственного университета. – 2015. – №7. – С.29-32.

# Цивилизм: в зеркале Великого Октября

**В статье, «в зеркале Великой Октябрьской социалистической революции», рассматривается идея нового общества, в котором самоуправление будет играть первостепенную роль – не только как орган управления местными делами, самоорганизации и самообучения народа, но и как орган «воспитания» власти в целом, как эффективного и периодически сменяемого «слуги народа».**



**Геннадий ВАНЮРИХИН,**  
академик Международной  
академии инновационных  
социальных технологий  
член Союза писателей России  
доктор технических наук, профессор  
[g.vanyurikhin@yandex.ru](mailto:g.vanyurikhin@yandex.ru)



**Филипп ВАНЮРИХИН,**  
старший преподаватель  
кафедры управления  
конкурентоспособностью  
аэрокосмических предприятий  
Российского университета  
дружбы народов

*В статье представлены новые подходы в оценке послеоктябрьского советского периода, сформулированы проблемы мирового развития и развития России в зеркале революции. Показано, как возможно увязать прошлое и будущее на основе нового социализма, или цивилизма. Показано особое место самоуправления в системе нового общества.*

*Ключевые слова: капитализм, социализм, цивилизм, проблемы и актуальные задачи развития России, национальная идея, самоуправление.*

*Gennady Vanyurikhin, Philip Vanyurikhin. CIVILISM: IN THE MIRROR OF THE GREAT OCTOBER*

*The article considers new approaches to the assessment of post-revolutionary soviet period, formulated the problems of world development and more particularly the development of Russia in the mirror of the Great October revolution. It is also shown how it is possible to link the past and the future the new socialism or civility. It is shown the special place of self- government in the new civic society.*

*Keywords: capitalism, socialism, civilism, the problems of Russia's development, national idea, local self- government. УДК 304.9*

## ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТОВ ОКТЯБРЬСКОЙ РЕВОЛЮЦИИ

Приближение 100-летней годовщины революции 1917-го года в России понуждает нас взглянуть на исторические процессы с высоты нашего века и попытаться в их контексте скорректировать наше движение в будущее. В наше время критике в той или иной степени были подвержены почти все события, что случились в России (СССР) после октябрьской социалистической революции.

Можно ли было избежать ошибок и преступлений, если честно соотнести реальные возможности руководителей социалистических преобразований того времени (и массовую неграмотность народа) с реальными угрозами со стороны внутренних и внешних врагов?

Да, в процессе проектирования и строительства новой жизни были жуткие, часто не спротоцированные репрессии, невинные жертвы и преступления власти. Родные и близкие многих ныне живущих россиян попали в «жернова истории» и стали разменной монетой на пути к «светлому будущему». Бесспорно и то, что были и великие стройки, эпохальные достижения во многих сферах жизни, Великая Победа над германским фашизмом, невиданные ранее возможности для самореализации у людей «низкого происхождения». Так, один из авторов этой статьи, родившийся в глухом поселке, именно в советской стране получил высшее образование и стал доктором наук, профессором, действительным членом ряда общественных академий.

При анализе советского периода можно сопоставлять зло и добро в процентах, как это сделали китайцы в отношении Мао Цзедуна, но важнее найти причины наших бед, связанные как с субъективными действиями руководителей страны, так и с объективными обстоятельствами. А право судить о правильности или неправильности пройденного советского пути (не только действий руководства партии, но и всего народа) логично предоставить прежде всего тем, кто достигает больших (с ударением на первом слоге) результатов при меньших или ограниченных потерях. И, конечно, для справедливости суждений надо сопоставлять ошибки прошлого времени с ошибками переживаемого нами периода.

Для оценки революции 1917 года может пригодиться притча, рассказанная китайским

философом Мэн-Цзы в V в. до н.э.: в царстве Сун вышел хозяин из своего дома и увидел, что ростки риса у соседа выше, чем у него, и приказал он своему сыну сравняться с соседом – «потянуть ростки». Результат, как догадывается читатель, не заставил себя ждать. Понятие «культура» (лат. cultura) в одном из определенных связано с возделыванием, развитием; и, конечно, легче «тянуть ростки», чем возделывать почву.

Авторам представляется, что наша общая культура в то время не была готова к проведению социалистических преобразований. И, значит, дело не только в недальновидности или кровожадности большевистских лидеров того времени, что, к сожалению, имело место, но также и в объективных обстоятельствах «непреодолимой силы»: до смены общественно-экономического строя страна еще не выросла. Похоже, что и к внедрению капиталистических порядков в их «продвинутых» (не диких) формах после 1991 г. мы также не были готовы.

В предлагаемом анализе нам показалось полезным посмотреть на историю послереволюционного движения с трех точек зрения или позиций:

- 1) с глобальной позиции: насколько эффективно и справедливо «работает» в мире избранный нами капитализм как антипод отвергнутого социализма;
- 2) с точки зрения текущего момента: насколько хорошо мы живем сейчас, совершив антисоциалистический переворот в 1991 г.;
- 3) с позиции преемственности: что можно взять полезного из опыта Октябрьской революции и послеоктябрьского советского периода в наше будущее, возможно ли соединить «распавшуюся дней связующую нить».

## ПРОБЛЕМЫ МИРОВОГО РАЗВИТИЯ В ПОСТСОВЕТСКИЙ ПЕРИОД

Начнем с первого вопроса. Для ответа отправимся на результаты работы Московского экономического форума (МЭФ)[1] и Вольного экономического общества России [2], опубликованные в открытой печати, а также на результаты собственного анализа [3].

Несмотря на разные оценки мирового социально-экономического развития, есть устойчивое мнение выдающихся ученых-экономистов: современный капитализм находится в кризисе. Кризис носит всеобщий характер: экономиче-

ский (финансовый), социальный, политический, идеологический; особенно опасен «финансовый пузырь».

Ю.Ю. Болдырев назвал финансовую систему России «кровососущей», но это характерно и для мировой финансовой системы. Р.С. Гринберг заявляет о необходимости «возвращения материальной экономики после эры искусственной финансовализации, когда финансовый сектор вместо служанки экономики стал ее госпожой» [2, с.22]. Последнее положение напоминает притчу Расула Гамзатова о языке и грамматике: по дороге шла арба, и на нее попросилась сесть прохожая; и эта пассажирка вскоре стала «погонять арбой». Арба имела имя «Язык», а пассажирку звали «Грамматикой». Аналогично виртуальные финансы, как пассажиры и слуги, возомнили себя господами и «погоняют» реальную экономику и жизни людей.

Причину живучести неолиберального капитализма, принципам которого следует и российская экономическая политика, объяснил Г. Колодко: «Неолиберализм – это очень быстрый способ увеличения богатства меньшинства. Это работает в Соединенных Штатах и это, конечно, работает и в России» [1, с.129].

Давно сказано, что рыночная экономика терпит поражение, «рухнет», если не позволит ценам говорить экологическую правду [4]. И это поражение мы сейчас наблюдаем. Само по себе неограниченное потребительство разрушает экологию, но «современный рынок принес новый тип потребления – симулятивное потребление, в котором важна прежде всего стоимость, а не полезность товара» [1, с.75]. Такое потребление, по мнению Л.А. Булавки, разрушает не только природу и экономику, но и самого человека – глобальная проблема самоотчуждения человека становится в один ряд с такими проблемами, как война, экологический кризис, терроризм. Все проблемы вместе (кризисы экономики, экологии, идеологии, разрушение нравственности, самоотчуждение человека) усиливают неустойчивость и непредсказуемость мирового развития, которые, по мнению ученых – экспертов МЭФ, могут обернуться глобальной катастрофой.

Участниками Московского экономического форума предложено:

1) перейти на такой путь развития, который отвергнет самые худшие черты капитализма, прежде всего эксплуатацию, иерархию и поляризацию общества; создать «демократическую

систему равенства» [1, с.80], реализовать «доминирование социал-демократического устройства общества» [1, с.85], сделать шаги в сторону рыночного социализма [1, с.143];

2) подорвать основы олигополистической власти: «Нет иного способа положить конец разрушительным кризисам кроме борьбы против диктатуры рынка, прибыли, одним словом, против капитализма; но сегодня нет еще движущей, организующей силы третьего пути; однако, такая сила может появиться в условиях приближающегося краха...» [1, с.64-65].

### ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ

Россия – часть мирового сообщества, и она не может не болеть общими болезнями. В работах МЭФ показаны болезни страны и возможные выходы из перманентного кризиса. Отметим главные проблемы.

Прежде всего, несмотря на многолетние призывы властей, не происходит диверсификации экономики. Нет экономического роста и инновационного развития, падают уровень и качество жизни населения. Наука и образование в результате проведенных псевдореформ теряют даже прежние позиции и не отвечают глобальным вызовам времени. Принятые стратегические планы остаются на бумаге. «Опыт последнего двадцатилетия показал, что обогатившийся путем захвата народного добра имущий класс не способен модернизировать экономику. Наши банки – это не банки, а ростовщические учреждения, перекачивающие деньги из реального сектора в финансово-спекулятивный, что тормозит рост экономики» [1, с.210]. Специалисты уверены, что провалы в развитии страны объясняются не только и не столько санкциями и низкими ценами на нефть, сколько низким уровнем стратегического руководства экономическими и социальными процессами в обществе.

Ученые считают, что назрела необходимость качественного изменения сложившейся социально-экономической системы. Среди их предложений – Стратегия опережающего развития [1], которая имеет целью ускоренный прогресс производства в реальном секторе как основы для приоритетного развития человеческой личности. Нуждаются в полном пересмотре кредитно-денежная политика, налоговая политика [4]; они должны стимулировать про-

изводство, особенно высокотехнологичное, а не останавливать его заградительными учетными ставками; ученые-экономисты считают снижение инфляции любой ценой абсолютно ложной целью [6, 7]. В частности, Ю.Ю. Болдырев пишет: «Инфляция не является ключевым элементом в нашем обкрадывании, обложении и унижении. Ключевой элемент – нестабильность в валюте» [8]. Заметим, что именно за стабильность национальной валюты отвечает ЦБ, а в развитых странах банк отвечает также за состояние экономики и уровень безработицы. Обоснованы предложения по использованию отечественных источников для инвестирования в производство и человека: природная рента, монополия на водку и табак, прогрессивная шкала налогообложения, возвращение вывезенных капиталов из-за рубежа, невозвращение НДС продавцам нашего энергетического сырья и др.

Однако мы видим, что Правительство России не заинтересовано проводить необходимые реформы. И, может быть, самое главное: бизнес (и особенно крупный) в России не заинтересован внедрять новшества, проводить инновации – в силу «задавленной» внутренней конкуренции и отсутствия моральных стимулов.

Следовательно, без изменения Стратегии развития России не следует ожидать спроса на инновации как движущей силы современной высокотехнологичной экономики, а также спроса на науку и креативное образование.

Без науки, современного образования и воспитания, вытесняемых материальным и симулятивным потреблением, а также западным развращающим наступлением на традиционные российские ценности, наша страна обречена на деградацию и потерю достойного места в ряду великих стран.

### КАК УБЕРЕЧЬСЯ ОТ КАТАСТРОФЫ?

Можно, конечно, улучшать капитализм, особенно в части сближения реальной экономики и финансовой сферы, переводя последнюю из «кровеносущей» в разряд кровенесущих систем. Можно усиливать независимый аудит и предупреждать опасное действие «финансового насоса», выкачивающего ресурсы из слабых стран за счет сознательного манипулирования долларом, ценой золота и энергоресурсов. Наверное, нужно пытаться строить новые стратегии развития России и внедрять новую эко-

номическую политику, устранять уже сегодня вопиющие ошибки, разрушающие нашу страну и делающие нищим наш великий народ, прошедший гигантский путь становления государственности и уникальной евразийской цивилизации общинного типа. Именно об этих направлениях и ошибках шла речь на Московских экономических форумах в 2014–2017 годах.

Но правомерно поставить и другой вопрос: а надо ли нам заниматься реновациями строя, который исчерпал свой потенциал и который не подходит к нашему менталитету, даже по мнению западных капиталистов? Известный западный предприниматель и философ К. Штайльманн отмечает: «В основе новейшей западной (европейской) культуры лежит, как известно, идея примата личности, ее прав и интересов, в то время как в основе восточноевропейского и азиатского менталитета лежит идея примата общности... И вполне понятно, почему попытка пересадить на российскую почву западнический индивидуализм и заменить им господствующие до этого коллективизм и соборность терпит крах и вызывает неприятие многих» [9, с.43–44].

В то же время и вернуться к социализму в его советской форме, в которой «цены не отражали экономической правды» [5], невозможно и нерационально. Какой же строй нам нужен? Выше уже был упомянут «третий путь» развития общества. Этот путь давно обсуждается учеными, и на этом пути должны объединиться преимущества рыночной системы, частной собственности, плановой социалистической системы, справедливого распределения общего богатства, государственного и общественно-народного контроля.

И, поскольку мы рассматриваем проблемы в зеркале Великого Октября, то возникают фундаментальные вопросы:

- можно ли двигаться вперед, не зачеркивая советского прошлого, которое чернят некоторые современные политологи?

- можно ли восстановить «распавшуюся нить» между нашим прошлым и нашим будущим?

Оригинальный ответ на эти вопросы и вопрос о «третьем пути» дает крупнейший российский юрист академик РАН В.С. Нерсесянц. Он пишет: «Где нет собственности, там не только нет, но и в принципе невозможны свобода, право, равенство, независимая личность и т.д.»

[10, с.17]. По мнению академика, главная проблема постсоциализма связана с тем или иным ответом на вопрос о том, куда и как можно идти дальше от социалистического принципа отсутствия частной собственности – назад, к восстановлению частной собственности, буржуазного права и т.д., или вперед, к новому, большему равенству в экономике, праве и т.д.

«Социалистическая собственность, принадлежащая «всем вместе», по сути своей отрицает ее преобразование в частную собственность ... меньшинства общества» [10, с.18]. Единственный путь решения фундаментальной проблемы, по мнению академика, состоит в том, чтобы от обезличенной социалистической собственности перейти к индивидуализированной (персонифицированной) собственности (но это категорически не возврат к частной собственности!), и для этого перехода (к постсоциалистическому правовому строю) нужен свой общественный договор, основанный на принципе равного права каждого на одинаковую для всех долю во всей десоциализируемой собственности.

При этом каждый отдельный владелец гражданской собственности будет получать не саму долю (она неотчуждаема), а соответствующую этой доле часть денежных или других материальных доходов, образующихся от использования объектов общей гражданской собственности. Данный доход может быть использован владельцем для создания своей частной собственности, своего бизнеса, что создает реальную экономическую основу для развития малоформатных предприятий – двигателей экономического прогресса. По мнению В.С. Нерсесянца, идея гражданской собственности – главный вывод из всего предшествующего социализма.

Преобразование социалистической собственности в гражданскую собственность ведет к формированию в обществе нового строя с более содержательным (чем при капитализме) принципом равенства и справедливости, с более развитыми формами собственности, свободы, права.

Любопытно, что изложенная концепция оставляет перспективу и для капитализма, который может идти к цивилизму, минуя социализм. Академик Нерсесянц считает, что коммунизм и капитализм могут встретиться и примириться лишь на базе цивилизма, т.е. на почве и в условиях будущего принципиально

нового строя. Ранее мы уже отмечали, что у капитализма, неизбежно «раздувающего» потребительские тенденции, не может быть будущего в глобальном устойчивом мире.

В концепции постсоциалистического цивилизма, предлагаемой Нерсесянцем, прошлое и будущее России приобретают взаимосвязанный и осмысленный характер как ступени единого прогрессивно развивающегося исторического процесса. «Только благодаря этому можно концептуально, а не голословно утверждать, что у России есть не только прошлое, но и будущее, что у нас есть своя история (история самобытная и вместе с тем общечеловечески и всемирно значимая), которая имеет собственное всемирно-историческое продолжение» [10, с.43-44].

С нашей точки зрения, очень важным является и то, что самоотверженные усилия нескольких поколений советских людей, создававших общенародную собственность и новую социалистическую культуру, с позиций цивилизма уже не выглядят напрасными и ошибочными, хотя и оплачены дорогой ценой.

Отметим, что всякий коренной переход к новому состоянию общества связан с риском в его классическом понимании дуализма, и определенно потребуются усилия, чтобы потери не превысили выгоды нового положения. Мы привыкли измерять риск вероятностью и величиной ущерба, что не отражает возможностей активного управления процессами, более полного включения человеческого фактора, который мобилизуется в условиях риска: такова природа эмоционального мозга. По В. Далю, «рисковать – значит пускаться наудачу, наудалую, отважиться, идти на авось, действовать смело, предприимчиво, надеясь на счастье» [11, с.96], и на это 13 лет назад обратили внимание авторы данной статьи, придав процессу риска динамический (самоорганизующийся) характер [12].

Таким образом, проблема риска при переходе к новому общественно-экономическому строю требует не только расчета и организационных действий, основанных на предыдущем опыте, но и более полного включения в формирование будущего самого человека, который при определенных условиях способен находить смелые и предприимчивые решения, необходимые для устойчивого становления, развития России и самой цивилизации в наше «турбулентное время».

## ЦИВИЛИТАРНОЕ ГОСУДАРСТВО И САМОУПРАВЛЕНИЕ

Проблема самоуправления, которая является доминирующей в данном журнале, в условиях перманентного перехода к цивилитарному государству приобретает новое значение.

Цивилитарное государство, способствуя развитию гражданского общества на основе общей собственности на созданные народом богатства, природную ренту и результаты труда, создает дополнительные стимулы для развития самоуправления. В чем состоят эти стимулы?

Во-первых, у каждого гражданина появляется постоянное имущество, о социальной роли которого писал Мэн-Цзы еще в V в. до нашей эры: «Что касается народа, то, не имея постоянного имущества, он не обладает из-за этого постоянными чувствами, и, поскольку не обладает постоянными чувствами, то распускается, становится безнравственным и творит все, что захочет» [13, с.126].

Во-вторых, прибыль от общенародной собственности и ренты для каждого гражданина дает возможность организовать корпоративные предприятия с участием местного (теперь уже не бедного!) населения. Роль таких предприятий в системе местного самоуправления уже

изучена нашими социологами и экономистами [14]. Корпоратизм, в понимании авторов указанного пособия, «основан на принципах совладения и сораспоряжения собственностью, подлинного народного самоуправления, договорных отношений между центральной и местной властью, возрождения духовности и культуры в каждом местном сообществе, которому центр делегирует все права распоряжения ресурсами, в том числе – интеллектуальными ресурсами. В качестве главных целей «корпоратизм рассматривает повышение качества жизни граждан, рост их благосостояния, саморазвитие и творческое совершенствование личности как высшая ценность» [14, с.27].

В-третьих, и это важнее всего, цивилитарное государство может вернуть доверие народа к власти. Именно в этом недоверии видит В. Белов одну из главных причин «неразвития» самоуправления [15].

В этом обществе самоуправление может занять свое особое место и выполнять первостепенную роль – не только как орган управления своими местными делами, но и как орган самоорганизации и самообучения народа, а также как орган обучения власти в целом, отводя ей подобающее место – место эффективного и периодически сменяемого слуги народа.

### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ:

1. Экономика для человека: Социально-ориентированное развитие на основе прогресса реального сектора: Материалы Московского экономического форума / Под ред. Р.С. Гринберга и др. – М., 2014.
2. Научные труды Международного союза экономистов и Вольного экономического общества. Т. 173. – М., 2013.
3. Ванюрихин Г. Управление? Самоуправление? Самоорганизация? // Самоуправление. – 2016. – № 7–8. – С.13–16.
4. Принципы Стратегии экономического развития России до 2025 года. (Проект торгово-промышленной палаты Российской Федерации). – М., 2017.
5. Шмидхейни С. Смена курса. – М.: Геликон, 1994. – 384 с.
6. Звагельский В. Надо освободить россиян от финансовой кабалы. –
7. [Электронный ресурс.] –
8. URL:<http://www.mk.ru/social/2015/09/13/nado-osvobodit-vsekh-rossiyan-ot-finansovoy-kabaly.html> (дата обращения 22.07.2017).
9. Глазьев С.Ю. Циничное издевательство над утопающим. –
10. [Электронный ресурс.] – URL:<http://www.mk.ru/economics/2016/10/23/glazev-o-klyuchevoj-stavke-i-politike-cb-cinichnoe-izdevatelstvo-nad-utopayushim.html> (дата обращения 26.07.2017).
11. 8.Болдырев Ю. Материалы Московского экономического форума. –
12. [Электронный ресурс.] – URL:<http://www.me-forum.ru/media/publications> (дата обращения 15.01.2017).
13. Штайльманн К. Новая философия бизнеса. В 3 т. Т.1. – Москва-Берлин, 1998.
14. Нерсесянц В.С. Национальная идея России во всемирно-историческом прогрессе равенства, свободы и справедливости. Манифест о цивилизме. – М.: Норма, 2001. – 33 с.
15. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка в 4-х т. Т.4. –М.,1987.
16. Ванюрихин Г.И., Ванюрихин Ф.Г. Проблема риска в задачах управления летательными аппаратами // Научный вестник МГТУ ГА. Сер. «Общество, экономика, образование», №58. – М., 2003.
17. Таранов П.С. Мудрость трех тысячелетий. – М.: АСТ,1997. – 736 с.
18. Введение в управление. Учебное пособие в 3-х частях. Под ред. А.Г. Гладышева, В.Н. Иванова, Н.В. Масловой. – М.: ИРИАС, 2007. – 358 с.
19. Белов В. Почему не развивается наше самоуправление?// Самоуправление. – 2014. – №1. – С.4-8.

# ПОДПИСКА

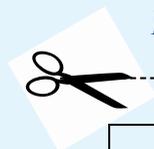
Подписной индекс Агентства «Роспечать» – 62193.

Оформить подписку Вы можете, позвонив нам по тел.: +7(499) 940-34-35  
или написав на e-mail: [cc@olupr-moscow.ru](mailto:cc@olupr-moscow.ru)

Также Вы можете воспользоваться бланком квитанции\*, размещенным на этой странице, или счетом-офертой, размещенным на странице 96.

**Стоимость подписки на 2017 год:**  
- полугодовая (2 номера) – 3300 руб.  
- годовая (4 номера) – 5940 руб.

Подписка оформляется с любого месяца.



| ИЗВЕЩЕНИЕ  | <b>РОО «Вольное экономическое общество Москвы»</b> ИНН 7708208217<br><br>р/с 40703810400170000137 в ОАО «Банк Москвы», г. Москва<br>к/с 30101810500000000219    БИК 044525219    КПП 771901001<br>-----<br>Организация _____<br>ФИО _____<br>Адрес доставки: Индекс _____ Область _____<br>_____<br>Город _____ Улица _____<br>Дом _____ Корпус _____ Квартира _____<br>Тел. /факс _____ |       |  |             |      |       |  |  |
|--|--|-------|--|-------------|------|-------|--|--|
|  | <table border="1"> <thead> <tr> <th>Вид платежа</th> <th>Дата</th> <th>Сумма</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Подписка на журнал «Самоуправление» на ___ номеров</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>  |       |  | Вид платежа | Дата | Сумма | Подписка на журнал «Самоуправление» на ___ номеров |  |
| Вид платежа  | Дата   | Сумма |  |             |      |       |  |  |
| Подписка на журнал «Самоуправление» на ___ номеров |  |       |  |             |      |       |  |  |
| Кассир   | Плательщик (подпись)   |       |  |             |      |       |  |  |
| ИЗВЕЩЕНИЕ  | <b>РОО «Вольное экономическое общество Москвы»</b> ИНН 7708208217<br><br>р/с 40703810400170000137 в ОАО «Банк Москвы», г. Москва<br>к/с 30101810500000000219    БИК 044525219    КПП 771901001<br>-----<br>Организация _____<br>ФИО _____<br>Адрес доставки: Индекс _____ Область _____<br>_____<br>Город _____ Улица _____<br>Дом _____ Корпус _____ Квартира _____<br>Тел. /факс _____ |       |  |             |      |       |  |  |
|  | <table border="1"> <thead> <tr> <th>Вид платежа</th> <th>Дата</th> <th>Сумма</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Подписка на журнал «Самоуправление» на ___ номеров</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>  |       |  | Вид платежа | Дата | Сумма | Подписка на журнал «Самоуправление» на ___ номеров |  |
| Вид платежа  | Дата   | Сумма |  |             |      |       |  |  |
| Подписка на журнал «Самоуправление» на ___ номеров |  |       |  |             |      |       |  |  |
| Кассир   | Плательщик (подпись)   |       |  |             |      |       |  |  |



ОО «Вольное экономическое общество Москвы»  
121099, Россия, Москва, ул. Новый Арбат, д. 36/9  
Тел.: +7-495-690-82-95

ИНН 7708208217, КПП 770401001  
р/с 40703810400170000137  
Филиал «Центральный» Банка ВТБ (ПАО) в г. Москве  
к/с 30101810145250000411, БИК 044525411

**СЧЕТ № 3/1 от 7 сентября 2017 г.**

| №                                  | Наименование                                      | Кол-во | Цена    | Сумма           |
|------------------------------------|---|--------|---------|-----------------|
| 1                                  | Журнал «Самоуправление» (январь 2017 – июнь 2017) | 2      | 1650,00 | 3 300,00        |
| <b>Всего к оплате:</b>             |   |        |         | <b>3 300,00</b> |
| Три тысячи триста рублей 00 копеек |   |        |         |                 |
| В том числе НДС 18%:               |   |        |         | <b>503,39</b>   |

При оплате счета укажите в платежном поручении в графе «Назначение платежа»:

- Номер счета
- Название организации
- Полный адрес доставки (с индексом)
- Контактное лицо, телефон (с кодом города), e-mail

Руководитель

Белов В.Г.

Главный бухгалтер

Печникова М.В.

Оплата данного счета-оферты (ст. 432 ГК РФ) свидетельствует о заключении сделки купли-продажи в письменной форме (п. 3 ст. 434 и п. 5 ст. 438 ГК РФ)

**СЧЕТ № 3/2 от 7 сентября 2017 г.**

| №   | Наименование   | Кол-во | Цена    | Сумма           |
|---|--|--------|---------|-----------------|
| 1   | Журнал «Самоуправление» (январь 2017 – декабрь 2017) | 4      | 1485,00 | 5 940,00        |
| <b>Всего к оплате:</b>                      |  |        |         | <b>5 940,00</b> |
| Пять тысяч девятьсот сорок рублей 00 копеек |  |        |         |                 |
| В том числе НДС 18%:                        |  |        |         | <b>906,10</b>   |

При оплате счета укажите в платежном поручении в графе «Назначение платежа»:

- Номер счета
- Название организации
- Полный адрес доставки (с индексом)
- Контактное лицо, телефон (с кодом города), e-mail

Руководитель

Белов В.Г.

Главный бухгалтер

Печникова М.В.

Оплата данного счета-оферты (ст. 432 ГК РФ) свидетельствует о заключении сделки купли-продажи в письменной форме (п. 3 ст. 434 и п. 5 ст. 438 ГК РФ)