

# **УПРАВЛЕНИЕ ГОРОДОМ**

**ТЕМА НОМЕРА:  
БЕЗОПАСНЫЙ ГОРОД**



МУНИЦИПАЛЬНЫЙ  
ЖУРНАЛ

МАРТ  
2015 № 1 (16)

**УПРАВЛЕНИЕ  
ГОРОДОМ:  
ТЕОРИЯ И  
ПРАКТИКА**

**ТЕМА НОМЕРА:**  
«Безопасный  
город»

**№ 1 (16)  
март 2015**

**Редакционный  
совет:**

Боженев С.А.,  
канд. социол. наук  
(председатель  
редакционного совета);  
Ильичев И.Е.,  
(зам. председателя –  
главный редактор),  
д-р юрид. наук, проф.;  
Астахов Ю.В.,  
канд. социол. наук;  
Бабинцев В.П.,  
д-р филос. наук, проф.;  
Гончарова Л.Н.,  
д-р экон. наук;  
Данакин Н.С.,  
д-р социол. наук, проф.;  
Харченко К.В.  
канд. социол. наук  
(зам. главного  
редактора,  
ответственный за  
выпуск)

**Редакция:**

Ткачев А.А.,  
канд. социол. наук;  
Трапезников С.В.,  
Лубышева А.В.,  
Макарова А.В., –  
отв. секретарь.

Адрес редакции: 308002,  
Россия, г. Белгород,  
ул.Генерала Лебеда, д.2,

МАУ «Институт  
муниципального  
развития  
и социальных  
технологий»

тел. 8(4722) 233-008  
e-mail: [imrst@mail.ru](mailto:imrst@mail.ru)  
<http://imrst.ru>

**учредитель**

МАУ «Институт  
муниципального развития  
и социальных  
технологий»

ISSN 2218 – 533X

Свидетельство о  
регистрации СМИ  
ПИ № ФС77-49851от 14  
мая 2012 г.

**СОДЕРЖАНИЕ**

|  |     |
|--|-----|
| ОТ РЕДАКТОРА .....   | 2   |
| ДАНАКИН Н.С., ХАЗИЕВ И.Х.<br>О концепции безопасного города .....  | 3   |
| КУЗНЕЦОВ В.Н.<br>Особенности контекста и среды национальной<br>безопасности России 2015 года .....   | 8   |
| БОЖЕНОВ С.А., ИЛЬИЧЁВ И.Е.<br>Система безопасности города Белгорода.....   | 20  |
| ПАТРУШЕВ В.И.<br>Обеспечение безопасности как фактор стратегического<br>управления городом .....   | 33  |
| АМЕЛЬЧАКОВ И.Ф.<br>Правоохранительные органы в системе обеспечения<br>безопасности муниципальных образований .....                         | 39  |
| АСТАХОВ Ю.В., КОРЖ Т.П.<br>Муниципальные кадры в структуре<br>безопасного города.....  | 53  |
| ХАРЧЕНКО К.В.<br>Отражение вопросов безопасности в стратегии развития<br>города.....   | 59  |
| СЛАТИНОВ В.Б.<br>Система управления городом как фактор обеспечения его<br>безопасности .....   | 65  |
| МИШОН Е.В.<br>Государственно-частное партнерство в социальной сфере<br>как инструмент обеспечения безопасного развития<br>территории ..... | 70  |
| БОРОБОВ В.Н.<br>Стратегические приоритеты развития экономики города.....   | 76  |
| ПЕРЬКОВА М.В.<br>Энергетическая устойчивость как основа безопасности<br>города.....  | 83  |
| ВИНОГРАДОВ А.И.<br>Финансовая безопасность России: к постановке проблемы.....  | 89  |
| ХАРЧЕНКО В.К.<br>Языковая безопасность и сквернословие.....  | 93  |
| МУНИЦИПАЛЬНАЯ ХРОНИКА.....   | 102 |

Журнал включен в систему  
Российского индекса научного цитирования (РИНЦ) eLibrary.ru

## ОТ РЕДАКЦИИ

### Уважаемые читатели!

Мы являемся свидетелями и участниками знаменательного события: впервые в истории современной России на обсуждение научной общественности и практиков выносятся идея безопасного города.

Сама по себе идея, что называется, «носится в воздухе». Значимость события в том, что эта идея, наконец-то, овладела сознанием учёных, встретила понимание у руководства города Белгорода как проблема, которая требует самого серьёзного изучения и осмысления, в том, что делается первый шаг в направлении нового понимания задач стратегического планирования в городе Белгороде.

Такой подход к явлению обусловлен пониманием безопасности как одной из важнейших потребностей человека во все времена его существования. В масштабах же города эта потребность многократно усиливается: крупный город создаёт дополнительные угрозы безопасности личности вследствие повышенной концентрации опасных факторов.

С этих позиций принятое администрацией города решение о проведении Всероссийской конференции является не просто целесообразным, но необходимым и инновационным.

Инновационность кроется в самом факте постановки проблемы. Взрыва инновационных идей следует ожидать в результате обсуждения этой проблемы в рамках проведения и после окончания конференции.

В добрых современных традициях поразмышлять на заданную тему было предложено видным учёным нашей страны и региона, а также начинающим исследователям и практикам.

Часть представленных материалов, наиболее значительную по охвату проблематики и глубине её анализа, мы публикуем в нашем журнале, остальные публикуются в сборниках материалов конференции.

Редакция надеется, что публикуемые материалы послужат толчком, движущим стимулом к дальнейшим размышлениям, из которых вырастут новые идеи и предложения, как нам сделать родной город воистину безопасным, городом, удобным для жизни всех добропорядочных горожан.

Приятного и полезного чтения!

С уважением,  
главный редактор



И.Е. Ильичёв

## О КОНЦЕПЦИИ БЕЗОПАСНОГО ГОРОДА

**Н.С. Данакин,**

*профессор кафедры социологии и управления БГТУ  
им. В.Г. Шухова, доктор социологических наук*



**И. Х. Хазиев,**

*проректор Новомосковского института (филиала)  
Российского химико-технологического  
университета им. Д.И. Менделеева, кандидат  
военных наук*



Раскрыта актуальность проблемы безопасного города, дана концептуальная характеристика понятий «безопасность», «безопасный город». Выделены и рассмотрены общие характеристики безопасности, целевая направленность безопасного города, источники угроз безопасности.

*Ключевые слова:* безопасность, безопасный город, угрозы безопасности, социальная безопасность, социальная защищенность, социальный риск, общественная безопасность, безопасность личности.

### THE CONCEPT OF SECURE CITY

**N. Danakin,**

*Professor of Sociology and Management Chair, BSTU by V.G. Shukhov, Doctor of Sociological Sciences*

**I. Khaziev,**

*vice-Rector, Associate Professor of Novomoskovsk  
Institute of RCTU by D.I. Mendeleev, Phd in Military Sciences*

The urgent issue of secure city is disclosed in the article along with the study of the concepts "security" and "safe city". The authors examine the general characteristics of safety, goal orientation of safe city, its subject and the sources of security threats.

*Keywords:* security, safe city, security threats, social security, social security system, social risk, public safety, personal security.

В течение продолжительного времени безопасность понималась узко, исключительно как защита государства от угрозы извне. Она рассматривалась преимущественно в политическом или военном аспектах. Вопросы безопасности входили в компетенцию Комитета государственной безопасности и военных ведомств. В

настоящее время в науке и политике преодолен узкий и упрощенный взгляд на безопасность. Существует более или менее общепризнанная концепция того, что безопасность человека и общества имеет, помимо военной политическую, экономическую, социальную, экологическую, научно-техническую, информационную и другие составляющие.

1. Первое, на что хотелось бы обратить внимание – это причины актуализации вопросов безопасности как в теории, так и на практике.

*Первая причина.* Сущность безопасности, по мнению многих исследователей, остается нераскрытой. Имеется несколько интерпретаций понятия, порой исключаящих друг друга. Необходимо провести логико-семантический анализ данного понятия.

*Вторая причина.* Вопросы безопасности приобретают в современной науке и практике универсальный характер. Все сферы жизнедеятельности человека в определенной степени связаны с фактором безопасности.

*Третья причина.* Возрастание степени многовариантности социальных процессов предъявляет повышенные требования к оценке степени безопасности планируемых действий. Игнорирование этого факта ведет к деструктивным последствиям.

*Четвертая причина.* Роль безопасности становится доминирующей в кризисные периоды, в так называемые точки социальной бифуркации.

*Пятая причина.* Проблема изучения и обеспечения социальной безопасности актуализируется также из-за появления новых угроз, таких как экстремизм и терроризм.

*Шестая причина.* В научной литературе акцентируется нормативно-правовая неопределенность понятий «безопасность», «социальная безопасность»<sup>1</sup>. Понятие «безопасность», активно используемое в российских нормативных актах, представлено словесными конструкциями, практически не переводимыми на язык управления.

*Седьмая причина.* Содержательная и нормативно-правовая неопределенность понятия «безопасность» препятствует его более широкому, нежели сейчас, введению в контекст управленческой практики.

2. Переходя непосредственно к определению понятия «безопасность», отметим, что основные точки зрения по этому вопросу заключаются в следующем: согласно первой точке зрения, безопасность есть отсутствие какой-либо опасности; согласно второй точке зрения, безопасность – это защищенность от угроз.

Дословно безопасность означает отсутствие опасности. Однако в реальном окружающем мире не существует «ситуаций без опасности»: где бы мы не находились, хоть что-нибудь угрожает нам. Поскольку в мире не существует «ситуаций без опасности» и сама мера опасности оказывается различной для человека, то вводится понятие *социально приемлемого риска* как меры допустимой опасности<sup>2</sup>. Концепция приемлемого риска позволяет разрешить противоречие между пользой и вероятной опасностью. Для полной и объективной оценки опасности необходимо учитывать риск для общества в целом и его отдельных членов.

Что касается второго подхода – описания безопасности через защищенность, то уязвимость такого описания состоит в игнорировании средств, способов уменьшения и ослабления опасностей, их предупреждения и устранения.

Возможна и третья – более содержательная – степень определения безопасности какого-либо объекта, предусматривающая не просто его защищенность, а обеспечение этой защищенности. Исходя из этого, можно определить безопасность как *обеспечение защищенности объекта от внешних и внутренних угроз*.

Таким образом, выделяются три ступени логического развития понятия «безопасность»:

– безопасность – отсутствие опасности (угрозы);

<sup>1</sup> Лексин В.Н. Безопасность: дефиниции и реальность // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2009. – № 3.

<sup>2</sup> Шойгу С.К. От абсолютной безопасности к приемлемому риску // Экология и жизнь. – 2000. – № 3.

- безопасность – защищенность от опасности (угрозы);
- безопасность – обеспечение защищенности от опасности (угрозы).

По мере продвижения от одной ступени к другой предполагается усиление «активной составляющей» в содержании понятия «безопасность». От удельного веса этой «составляющей» зависит, в свою очередь, частота употребления одного из трех значений «безопасности»<sup>3</sup>.

3. Следует различать виды безопасности в зависимости от ее объекта.

- международная безопасность;
- национальная безопасность;
- региональная безопасность;
- муниципальная безопасность;
- безопасность социальной группы, скажем, детей, инвалидов;
- личная безопасность.

4. В этом ряду выделяется безопасность города, о чем следует сказать особо. В концепции Правительства РФ от 3 декабря 2014 г. № 2446-р о построении и развитии аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» указано на три *сферы* безопасного города:

- общественная безопасность;
- правопорядок;
- безопасность среды обитания.

5. Продолжая логический анализ «безопасности» как родового понятия, обратим внимание на три различных подхода к выделению и формулированию ее видовых особенностей.

Первый подход – *объектный*, при котором основанием для выделения видов безопасности является ее объект; например, безопасность дорожного движения, безопасность товара и т.п.

Второй подход – *факторный*, при котором основанием для выделения видов безопасности выступают соответствующие угрозы, от которых нужно защититься, например, радиационная безопасность, пожарная безопасность, военная безопасность и т.п. В обозначении некоторых видов безопасности совмещаются оба подхода. Так, например, экологическая безопасность выражает, с одной стороны, отсутствие опасности для среды обитания человека (объектный подход), а с другой стороны, отсутствие опасностей для человека, проистекающих из естественной среды обитания (факторный подход).

Третий подход – *функциональный*. Основанием для выделения видов безопасности служит соответствующий анализ функционирования ее объекта, например, экологическая безопасность, духовная безопасность и т.п. В этом понятийном ряду, скорее всего, следует рассматривать и социальную безопасность.

6. Важно принять во внимание целевую направленность безопасности, т.е. безопасность для кого и для чего. Речь идет, в конечном счете, о безопасности человека, включая:

- безопасность для жизни;
- безопасность для здоровья;
- безопасность для социального статуса;
- безопасность для деятельности, занятий;
- безопасность для человеческого достоинства.

Судя по проведенным нами социологическим исследованиям в Белгороде и Новомосковске, угрозы для жизни связываются, прежде всего, с болезнями и

---

<sup>3</sup> Хазиев И.Х. Понятие социальной безопасности: логико-семантический анализ // Среднерусский вестник общественных наук (Орел). – 2014. – № 3. – С. 101-107.

загрязнением окружающей среды<sup>4</sup>. Далее идут угрозы, связанные непосредственно с взаимоотношениями людей, а именно «агрессивностью окружающих» и «криминальной средой». Каждый седьмой из опрошенных указывает также на «аварии, ДТП». Сравнительно ниже оценена угрожающая роль таких негативных факторов, как «стихийные бедствия», «алкоголь, курение, наркотики». При этом женщины проявляют более высокую чувствительность к отдельным жизненным угрозам. Они придают большее значение (по сравнению с мужчинами) таким факторам, как «аварии, ДТП», «стихийные бедствия», «криминальная среда», т.е. чрезвычайным факторам.

В ходе социологического исследования выявлялись также факторы, угрожающие здоровью респондентов. Если проранжировать их по мере убывания их значимости, то получится такая их последовательность:

1. Загрязнение окружающей среды.
2. Недоброжелательность, агрессивность окружающих.
3. Неуверенность в будущем.
4. Неважное материальное положение.
5. Беспечное отношение к своему здоровью.
6. Изнурительная работа.
7. Алкоголь, курение, наркотики.
8. Плохие жизненные условия.
9. Отсутствие жизненной перспективы.
10. Неважные взаимоотношения на работе (на факультете).
11. Неважные взаимоотношения в семье.

Имеется множество негативных факторов и обстоятельств, представляющих угрозу для человеческого достоинства: недоброжелательность, агрессивность окружающих; неуверенность в будущем; аморальная жизненная среда; ограниченная возможность самореализации; криминальная среда; отсутствие жизненной перспективы; сравнительная скромность жизненных достижений; неважные взаимоотношения на работе; неважные взаимоотношения в семье.

7. Продолжая логико-методологический анализ, выделим также *предмет* городской безопасности. Это – энергетическая безопасность; экологическая безопасность; экономическая безопасность; продовольственная безопасность; общественная безопасность; информационная безопасность и другие.

8. Концептуальная характеристика безопасного города была бы неполной без выделения и рассмотрения источников угроз безопасности. Эти источники сгруппированы и подробно представлены в Концепции построения и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город»<sup>5</sup>.

- природные угрозы (землетрясения и т.п.);
- техногенные угрозы (аварии и т.п.);
- биолого-социальные угрозы (инфекционные заболевания и т.п.);
- экологические угрозы (загрязнения окружающей среды и т.п.);
- угрозы транспортной безопасности;
- конфликтные угрозы (теракты);
- информационные угрозы;
- управленческие (операционные) риски.

Мы полагаем, что это далеко не полный перечень угроз безопасности города, его можно расширить за счет следующих пунктов:

- угроза некомпетентности (профессиональной, социальной, социокультурной);
- угроза аномии, т.е. нарушения, несоблюдения социальных норм;

---

<sup>4</sup> Хазиев И.Х. Социальная безопасность в современной России: проблемы и решения: монография. – Берлин: Ламперт, 2014.

<sup>5</sup> Концепция построения и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город». Утверждена распоряжением Правительства РФ от 3 декабря 2014 г. № 2446-р.

– угроза аморализма, т.е. нарушения, несоблюдения моральных норм.

9. В завершение выделим общие характеристики безопасности.

Во-первых, безопасность есть *лишь одна из многих* характеристик объекта безопасности, которая не может доминировать над остальными, снижая их функциональное значение (например, техническое обеспечение безопасности подводной лодки не должно превращать ее из средства нападения в объект обнаружения); стремление к безопасности не должно сводить к минимуму все остальное.

Во-вторых, в реальности обеспечить *полную* безопасность чего бы то ни было невозможно; любые решения о безопасности (технические, ресурсные, организационные, кадровые и иные) уместны лишь для *определенного интервала воздействий* (не обязательно внешних) на объект безопасности.

В-третьих, режим безопасности преследует не консервацию функционирования объекта в любых условиях, а лишь сохранение *главных, имманентных* его свойств; безопасность может быть обеспечена потерей чего-то во имя сохранения целого (мы называем это «принципом ящерицы»).

В-четвертых, социальный прогресс не только не устраняет опасности, но и *не уменьшает их количество*. Скорее, можно обнаружить обратную зависимость: рост технического могущества человека, увеличение его власти над силами природы неизбежно влекут за собой и увеличение источников опасности, рост масштабов исходящих от них угроз.

В-пятых, безопасность требует *определенных усилий* и существенных *трансформаций* ранее «беспечного» объекта; вспомним, например, об особых правилах поведения людей и бизнеса в период массовых эпидемий или эпизоотии.

В-шестых, полезно *отдельно и во взаимосвязи* рассматривать *индивидуальные и коллективные* системы безопасности.

В-седьмых, при проектировании безопасности важно учитывать наличие *собственного запаса безопасности*, заложенного в каждый объект генетически, конструктивно или технологически; таковы, например, защитные силы (иммунитет) живых организмов или устойчивость к возгоранию многих строительных материалов. Формирование, активизация, мотивация, пробуждение, своего рода «воспитание» собственного запаса безопасности – лучшее из всего арсенала средств защиты.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Анисимова, Е.Г. Управление социальной безопасностью гражданского общества на региональном уровне: социологический анализ [Текст]: автореф. дис. ... канд. социол. наук: 22.00.08 / Е.Г. Анисимова. – СПб., 2009. – 22 с.

2. Концепция построения и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» [Текст]: Утверждена распоряжением Правительства РФ от 3 декабря 2014 г. № 2446-р.

3. Лексин, В.Н. Безопасность: дефиниции и реальность [Текст] / В.Н. Лексин // Проблемный анализ и государственно управленческое проектирование. – 2009. – № 3.

4. Микеладзе, Е.Е. Социальная безопасность России в парадигме современных модернизационных процессов: концептуально-методологический подход [Текст]: дис. ... канд. социол. наук: 22.00.04 / Микеладзе Елена Евгеньевна. – М., 2001. – 128 с.

5. Плотников, В.С. Социальная безопасность в транзитивном обществе: содержание и механизм обеспечения [Текст]: дис. ... канд. социол. наук: 22.00.08 / В.С. Плотников. – Новосибирск, 2004. – 175 с.

6. Пугин, В.Б. Социальная безопасность личности: региональный аспект [Текст]: дис. ... канд. философ. наук: 09.00.11 / В.Б. Пугин. – Архангельск, 2003. – 144 с.

7. Рац, С.В. Роль государства в становлении социальной безопасности в современной России [Текст]: дис. канд. полит. наук: 23.00.02 / С.В. Рац. – СПб, 2004. – 174 с.

8. Хазиев, И.Х. Понятие социальной безопасности: логико-семантический анализ [Текст]: / И.Х. Хазиев // Среднерусский вестник общественных наук (Орел). – 2014. – № 3. – С. 101-107.

9. Хазиев, И.Х. Социальная безопасность в современной России: проблемы и решения [Текст]: монография / И.Х. Хазиев. – Берлин: Ламперт, 2014.

10. Шойгу, С.К. От абсолютной безопасности к приемлемому риску [Текст]: / С.К. Шойгу // Экология и жизнь. – 2000. – № 3.

## ОСОБЕННОСТИ КОНТЕКСТА И СРЕДЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ 2015 ГОДА\*

**В.Н. Кузнецов,**

*член Российской академии наук, доктор  
социологических наук, профессор*



Целью статьи является обобщение итогов исследований российскими учёными, научной школой В.Н. Кузнецова становления и функционирования феномена «национальная безопасность» через культуру устойчивого национального развития России в 2015 году.

*Ключевые слова:* национальная безопасность, культура, идеология, мировой порядок, геокультура, патриотизм.

### FEATURES OF THE CONTEXT AND ENVIRONMENT OF NATIONAL SECURITY RUSSIA OF 2015

**V. Kuznetsov,** *member of the Russian Academy of Sciences, Doctor of  
Sociological Sciences, Professor*

The aim of the present paper is the generalization of the research results got by the Russian scientists, the scientific Kuznetsov school concerning formation and functioning of the phenomenon of "national security" through culture of sustainable national development in Russia in 2015.

*Keywords:* national security, culture, ideology, world order, geoculture, patriotism.

Учёные, специалисты, граждане России за первые пять месяцев (январь – май) 2015 года и предыдущие годы (2009–2012 гг.) осуществили обстоятельный конструктивный анализ практик, методологии, теории «новой государственной политики в области национальной

---

\* Статья подготовлена на основе научного доклада «Национальная безопасность России 2013 года. Новые вызовы человеку, народу и стране – новые практики, теории, институты и технологии для их предвидения, понимания, решения и предотвращения». М., 2013.

8. Хазиев, И.Х. Понятие социальной безопасности: логико-семантический анализ [Текст]: / И.Х. Хазиев // Среднерусский вестник общественных наук (Орел). – 2014. – № 3. – С. 101-107.

9. Хазиев, И.Х. Социальная безопасность в современной России: проблемы и решения [Текст]: монография / И.Х. Хазиев. – Берлин: Ламперт, 2014.

10. Шойгу, С.К. От абсолютной безопасности к приемлемому риску [Текст]: / С.К. Шойгу // Экология и жизнь. – 2000. – № 3.

## ОСОБЕННОСТИ КОНТЕКСТА И СРЕДЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ 2015 ГОДА\*

**В.Н. Кузнецов,**

*член Российской академии наук, доктор  
социологических наук, профессор*



Целью статьи является обобщение итогов исследований российскими учёными, научной школой В.Н. Кузнецова становления и функционирования феномена «национальная безопасность» через культуру устойчивого национального развития России в 2015 году.

*Ключевые слова:* национальная безопасность, культура, идеология, мировой порядок, геокультура, патриотизм.

## FEATURES OF THE CONTEXT AND ENVIRONMENT OF NATIONAL SECURITY RUSSIA OF 2015

**V. Kuznetsov,** *member of the Russian Academy of Sciences, Doctor of  
Sociological Sciences, Professor*

The aim of the present paper is the generalization of the research results got by the Russian scientists, the scientific Kuznetsov school concerning formation and functioning of the phenomenon of "national security" through culture of sustainable national development in Russia in 2015.

*Keywords:* national security, culture, ideology, world order, geoculture, patriotism.

Учёные, специалисты, граждане России за первые пять месяцев (январь – май) 2015 года и предыдущие годы (2009–2012 гг.) осуществили обстоятельный конструктивный анализ практик, методологии, теории «новой государственной политики в области национальной

---

\* Статья подготовлена на основе научного доклада «Национальная безопасность России 2013 года. Новые вызовы человеку, народу и стране – новые практики, теории, институты и технологии для их предвидения, понимания, решения и предотвращения». М., 2013.

безопасности», предложенной в *Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года*<sup>1</sup>.

Итоги их исследований становятся ещё более значимыми и востребованными сегодня и завтра, в последующие дни, месяцы и годы, так как они учитывают эффект влияния Федерального закона РФ от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»<sup>2</sup>, а также Указа Президента РФ от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике».

Суть, ключевая концептуальная идея Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года (принятой 12 мая 2009 года) определена Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым на заседании Совета Безопасности РФ (24 марта 2009 года) как «*безопасность через развитие*». Эта формулировка незамедлительно была представлена в средствах массовой информации в тот же день.

Реальной научной проблемой теории, методологии, практики, эвристики, институционализации феноменов «безопасность», «национальная безопасность», «стратегия национальной безопасности» обозначилась ситуация: концепты и конструкты «безопасность», «общенациональная цель», «национальное», «народ», «нация», «законность», «развитие», «модернизация», «справедливость», «российская мечта», «компромисс», «партнёрство», «национальная идеология» не получили своего общепризнанного определения. Они не представлены в обосновании предметной области для исследования сферы национальной безопасности; сферы безопасного, небезопасного, опасного.

С учётом вышеизложенного, **целью представленной статьи** является обобщение итогов исследований российскими учёными, научной школой Кузнецова становления и функционирования феномена «**национальная безопасность**» через культуру устойчивого национального развития России в 2015 году.

**Первой особенностью** авторского подхода к интерпретации итогов исследования может быть названа совокупность новых концептов, конструктов, понятий, которые в определённом смысловом взаимодействии формируют предметную и смысловую рамку для сферы безопасности, для сферы национальной безопасности. Это работы учёных, представляющих, в основном, научную школу Кузнецова<sup>3</sup>.

**Второй особенностью** авторского подхода к интерпретации итогов исследований является опора на синтезированную общую (геокультура+геоэкономика+геополитика) научную гуманистическую парадигму, возможность создания которой (и необходимость) рассмотрена мною в работах 2003–2013 годов<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 // *Безопасность Евразии*. 2009. № 2. С. 287.

<sup>2</sup> Федеральный Закон Российской Федерации от 7 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности» // *Безопасность Евразии*, 2010, № 2. С. 300–307.

<sup>3</sup> *Kanто А.С.* Энциклопедия Мира. М., 2002 (Сер. «За Нашу и Вашу безопасность»). – Прил. к журналу «Безопасность Евразии»; *Kanто А.С.* Энциклопедия Мира: 2-е изд., уточн. и доп. М., 2005; *Kanто А.С.* Энциклопедия «Мир». В 2 т. М.: Издательский дом «Академия», 2008; *Kanто А.С.* Энциклопедия Мира. В двух томах. 4-е издание, переработанное и дополненное. М.: Издательский дом «Академия», 2013; *Безопасность Евразии – 2002: Энциклопедический словарь-ежегодник / Автор идеи и концепции, руководитель Проекта В.Н. Кузнецов. М., 2003, 2004, 2006. (Сер. «За Нашу и Вашу безопасность»). – Прил. к журн. «Безопасность Евразии»; Кочетов Э.Г.* Геоэкономический (глобальный) толковый словарь. (Основы высоких геоэкономических технологий современного бизнеса): Сборник стратегических понятий–новелл. Екатеринбург: ОАО «ИПП "Уральский рабочий"», 2006; *Безопасность России. Правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты. Геополитические вопросы безопасности. Энциклопедический словарь-справочник. М.: МГОФ «Знание», 2008; Кузнецов В.Н.* Геокультурная энциклопедия – 2009. Культура развития через культуру безопасности. М., 2009; *Безопасность России. Правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты. Тематический блок «Национальная безопасность». Том 1. Национальная и международная безопасность. Энциклопедический словарь-справочник / Под общ. ред. В.А. Барিশпольца. – М.: МГОФ «Знание», 2012.*

<sup>4</sup> *Кузнецов В.Н.* Геокультура. М., 2003; *Кузнецов В.Н.* Гуманитарные взаимодействия: Социологическое исследование становления геокультурной теории безопасности. В 3 т. М., 2008–2009; *Кузнецов В.Н.* Теория

**Третьей особенностью** авторского подхода к интерпретации итогов исследований может быть названа тенденция выделения линии культуры, гуманизма (в незападной, восточной традиции) как возможной главной характеристики пятого и шестого глобального технологического уклада. Основное внимание автор статьи уделяет *проблеме законности, справедливости как исходного условия и мотивации, умения понимать* человеку своё видение мира и места в нём: здесь речь идёт об обретении, сохранении и защите обретенного смысла жизни. С проблемой понимания тесно увязана линия изучения **обретения человеком своего значения, значимости, востребованности в жизни**. Здесь речь идёт об окультуривании, об омировоззревании человека, народа, нации. Здесь ключевая проблема 2015 года – понимание, предвидение, предотвращение раскультирования, размировоззревания человека и нации. Здесь речь идёт о понимании, преодолении и предотвращении рассуверенизации страны, разидентификации человека и народа.

**Четвёртой особенностью** авторского подхода к интерпретации итогов исследований является теория и методология, технология изучения (во времени и пространстве) *влияния Контекста на сферу национальной безопасности*. Автор понимает **Контекст** (в представленном исследовании) как реальную действующую в России и вне России Московско-Шанхайскую модель мирового порядка; как Повестку Дня для России, для незападного Мира<sup>1</sup>.

**Пятой особенностью** авторского подхода к интерпретации итогов исследований является теория, методология и технология изучения (во времени и пространстве) *влияния Среды на Контекст и на сферу национальной безопасности*. Автор понимает **Среду** (в представленной статье) как влияние нового оформившегося глобального феномена (в основном незападного) – коммуникационного общества, коммуникационной среды. И речь идёт здесь о коммуникационно-информационных технологиях (КИТ). Речь идёт здесь о влиянии на сферу национальной безопасности институциональной среды как Правил Игры для Повестки Дня 2013, влияющих на понимание реальностей 2013 года, на обретение и сохранение смысла жизни в 2013 году. Здесь речь идёт о формировании Российской Мечты, Российских Идеалов, Общенациональной Цели, Российских Ценностей, Национальных Интересов<sup>2</sup>.

**Теперь ещё о научной проблеме статьи:** новая государственная политика национальной безопасности может быть дополнена и актуализирована при участии

---

компромисса. М., 2010; Кузнецов В.Н. Идеология развития России. М., 2010; Кузнецов В.Н. Партнёрство. М., 2011; Кузнецов В.Н. Основания современного мировоззрения: Социологические особенности мировоззрений 2012 года и последующих лет в контексте РИО+20. М., 2012; Кузнецов В.Н. Гуманизм XXI: О смысле жизни Человека в 2013 году. М., 2013. (В производстве).

<sup>1</sup> Кузнецов В.Н. Новая Московско-Шанхайская модель мира XXI века в контексте единой гуманитарной парадигмы (геополитической, геоэкономической, геокультурной): Социологический аспект // Безопасность Евразии, 2006, № 2; Кузнецов В.Н. Московско-Шанхайская модель миропорядка и создание мировоззрения XXI века: социологический аспект // НАВИГУТ. 2006. № 3; Московско-Шанхайская модель миропорядка XXI века / Колл. авт.: ред.-сост. и авт. разделов В.Н. Кузнецов. М., 2006; Кузнецов В.Н. О смысле нового гуманизма XXI века: Становление нового гуманизма через формирование Московско-Шанхайской модели миропорядка XXI века, нового мировоззрения и культуры компромисса // НАВИГУТ, 2007, № 1; Кузнецов В.Н. Теория компромисса. М., 2010; Кузнецов В.Н. Партнёрство: Культура партнёрства как интегрирующий гуманитарный кластер смыслов культуры мира и безопасности; партнёрств людей, народов и цивилизаций. М., 2011.

<sup>2</sup> Данкин Д.М. Доверие и коммуникация // ЭНДИСИ. Аналитический бюллетень № 5. Москва, 1999; Луман Никлас. Социальные системы. Очерк общей теории / Пер. с нем. Санкт-Петербург, 2007; Горошко Е.И. Информационно-коммуникативное общество в гендерном измерении. Харьков, 2009; Сергеева Л. Становление политики коммуникационной безопасности // Безопасность Евразии. 2012. № 1; Сергеева Л. О региональном и глобальном аспектах политики коммуникационной безопасности // Безопасность Евразии. 2012. № 2; Кузнецов В.Н. О сущности достойной позиции и смысле созидающего поступка в контексте Геокультурного Проекта Развития России XXI // Безопасность Евразии. 2012. № 2; Кузнецов В.Н. Гуманитарные взаимодействия... Т. 2. Социология справедливости: Смысл мечты России – реальное достоинство каждого человека и укрощение несправедливости здесь и сейчас. М., 2008.

широкого круга учёных и специалистов технических, естественных, общественных, военных, религиозных направлений при доминировании и постоянном внимании к культурной и гуманистической доминанте всех перемен, способов развития народов России.

**Рабочая гипотеза исследования** – достижение полноты повседневной деятельности в направлении культуры национальной безопасности через культуру устойчивого развития может содействовать продвижению необходимого уровня безопасности в повседневной жизни практически каждого человека, каждой семьи.

**Инновационный аспект** итогов исследований, предложенных читателям, заключается в согласовании скорости, качества и полного охвата жителей самых удалённых поселений за счёт внедрения облачных методологий<sup>1</sup> и технологий, за счёт более полного и своевременного *понимания* сути личных действий в ситуации возникновения неприемлемых рисков.

**Полагаю возможным предложить исходную совокупность рабочих вариантов определений базовых (для моей статьи) концептов и конструкторов**, рассмотренных и обоснованных как в авторских исследованиях, так и в работах других российских учёных.

**Безопасность** может быть определена как сетевая устойчивая совокупность необходимых и достаточных факторов, надёжно обеспечивающих достойную жизнь каждого человека; защищённость всех структур жизнеспособности семьи, общества и государства; их цели, идеалы, ценности и интересы, их культуру и образ жизни, справедливость, традиции от неприемлемых рисков, от внутренних и внешних вызовов и угроз; способность эффективно предотвращать формирующиеся опасности на основе культуры компромисса по поводу благополучия и справедливости для Всех.

**Вызов** – это геокультурный феномен, обозначающий в превращённой форме: становление противоречия между наличным потенциалом культуры, идентификации человека и нации, сохранения образа жизни и необходимостью реальных социальных перемен, существенных изменений, что проявляется оформлением реальной неопределённости, нестабильности и тревожности.

**Геокультура** – это смысл, форма и сфера деятельности человека, народов мира и государств в культурном масштабе на основе уважительного диалога, культуры мира и безопасности, стратегического компромисса по поводу формулирования, уточнения и достижения личных, национальных и цивилизационных целей, идеалов, ценностей, интересов; сохранения, развития и защиты норм и традиций людей, семей, наций и обществ, их социальных институтов и сетей жизнеобеспечения от неприемлемых вызовов, рисков, опасностей и угроз.

**Народная идеология культуры устойчивого развития и модернизации России** (идеология консолидации, **национальная идеология**, объединяющая идеология, российская идеология 21, «**россиянизм**») – это формирующаяся относительно устойчивая артикулированная совокупность понятий и принятых людьми личных, общественных, государственных и цивилизационных целей, идеалов, ценностей, интересов, которые содействуют каждому человеку: в формировании и конструктивном функционировании исторической памяти, российской мечты и смысла жизни на основе уважительного диалога, культуры мира и культуры патриотизма; в достижении им достойного качества и уровня благополучия, надёжной безопасности; в интерпретации прошлого, осмыслении настоящего и в понимании будущего.

**Национальная безопасность** – ключевое, базовое понятие, характеризующее защищённость всех систем жизнеобеспечения общества, человека и государства, их целей, идеалов, ценностей, интересов от внутренних и внешних угроз, способность их предотвращать, своевременно адаптироваться к новым условиям развития, как в сфере природы, окружающей

---

<sup>1</sup> Кузнецов В.Н. Основания современного мировоззрения. – М., 2012.

среды, так и к тенденциям, закономерностям мирового и национального развития. Безопасность государства зависит от интеллектуального потенциала, умений и воли.

**Мечта** – может быть определена как самостоятельный Феномен, обеспечивающий связи между целью, идеалом, ценностями и смыслом жизни; гармонизирующий трансформацию таких связей для сохранения их формы и структуры; сохраняющий идентичность целей, идеалов, ценностей и смысла жизни, их самостоятельность и самодвижение; достижение и сохранение справедливости.

**Миропорядок (мировой порядок)** – это устоявшаяся сетевая совокупность понятий и принятых людьми, народами и государствами взаимодействий, которые обеспечивают: гарантированный порядок их легитимного и желательного жизнеобеспечения (достойной жизни человека; благополучия, безопасности народа, национального суверенитета государства, целостности территории); сохранение и развитие культуры, национального образа жизни, справедливости, традиций; удовлетворённость настоящим и уверенность в будущем; доверие национальным и международным законам с уверенностью в их единообразном (без двойных и тройных стандартов) толковании и исполнении.

**Культура мировоззренческого** – это относительно устойчивая совокупность представлений (система, сеть, кластер, облако) о действительности; совокупность взглядов, позиций и идеалов, раскрывающих способ осознания, понимания и оценки явлений и своих позиций, поступков и оценки явлений, итогов поступков; обуславливающая соответствующий образ действий и ответственности за такие действия. Мировоззренческая культура вбирает в себя систему убеждений, ценностных установок и главных принципов, составляющих смысл жизни, как отдельной личности, так и общества в целом<sup>1</sup>.

**Культура патриотизма** – это состояние, процесс и результат деятельности человека, народа, общества, государства, которые выражают духовную и нравственную сущность их устойчивых и бескорыстных отношений к своему Отечеству, его целям, идеалам, ценностям, интересам в прошлом, в настоящем и будущем; готовность без каких-либо условий, общественных договоров и политических сделок служить Родине, жить во имя народа и Отечества, защищать их своей жизнью и своим достоянием; содействовать выявлению и преодолению реальных недостатков; быть ориентированным на уважительный диалог по всему спектру проблем миропорядка и мироустройства<sup>2</sup>.

**Мировоззрение** – это относительно устойчивая артикулированная совокупность понятий и принятых людьми: картины (образа) мира и конкретного места человека в нём; идеалов и ценностей в соединении со своим смыслом жизни, своими позициями, принципами и поступками; с личным отношением к вопросам веры, знания, к нормам, традициям, запретам, к правилам игры; отношения к национальному, культурному; к языку, к прошлому, настоящему и будущему, к своим убеждениям, свободе и ответственности, к компромиссам и состраданию.

**Общенациональная Цель России** в 2015 году понимается как совместное творчество, совместный труд всех Граждан, всех Народов, российского Общества и Государства по достижению Благополучия и Безопасности каждым Человеком, каждой Семейей, процветанию Отечества; Справедливости и Счастья для Всех.

**Окультурирование** обозначает устойчивый позитивный процесс созидающего влияния на человека, семью, род, племя, этническое, народное, национальное; на этнос, народ, нацию через формирование достоинства, правды, честности, справедливости, веры, ответственности и милосердия; через выработку достойной мечты, позиции, поступка; через участие в осуществлении общей цели и главных идеалов, ценностей.

**Омировоззренение** – это устойчивый позитивный процесс созидающего воспитания и самовоспитания человека, семьи, общества, народа с целью содействия в

---

<sup>1</sup> На итогах исследований А.С. Капто.

<sup>2</sup> По итогам исследований А.В. Кузнецовой. См.: *Кузнецова А.В.* Справедливое мироустройство. М., 2011. С. 319.

учреждении, формировании, функционировании современного, гуманистического мировоззрения, ориентированного на сохранение и развитие культуры жизни, культуры мира и безопасности.

**Повестка Дня для мирового сообщества на XXI век** может быть определена как взаимосвязанная и согласованная с участием всех субъектов взаимодействий: совокупность целей, ценностей, идеалов и интересов; последовательность действий для их достижения и безусловный уровень легитимности, законности используемых средств и процедур в процессе деятельности; определённость времени и пространства, масштаба деятельности каждого актора; чёткая и обозначенная заранее ответственность за риски и ошибки в процессе достижения выбранных ориентиров; гласность и прозрачность при распределении долей (частей, фрагментов, предпочтений и т. д.) полученного результата.

**Правила Игры при разработке, осуществлении, корректировке Повестки Дня для мирового сообщества в XXI веке** – это процесс творческого поиска в сфере социокультурных инноваций конкретных людей и народов на основе эмоциональных переживаний и строгих рациональных правил в соблюдении процедуры участия и ориентированных: на дополнение и трансформацию реальности; на переживание и переосмысление устоявшихся коммуникаций; на восприятие свободы в масштабе приемлемой модели мироустройства и миропонимания с целью конкретного участия и ответственности за надёжное обеспечение достойной жизни каждого человека.

**Предотвращение** – процесс социологического анализа формирования самых слабых факторов, способствующих возникновению вызовов, рисков, угроз опасностей и страхов жизнеобеспечению людей, семей и народов; их целям, идеалам, ценностям и интересам. Это процесс последующего синтеза интеллектуальных и силовых технологий для своевременного снижения уровня блокирования или полного предотвращения состояния небезопасности (вызовов, угроз, опасностей, рисков и страхов) на основе конструктивного диалога и компромисса, опережающих компромиссов; поступков, основанных на воле и энергии к сохранению мира и безопасности.

**Размировоззрение** – это устойчивый негативный процесс обратного преобразования нации, народа в «толпу», в «простое население» через раскультирование; через деформацию, дискредитацию истории народа и страны, их образа жизни, мечты, идеалов и ценностей; через искажение смыслов настоящего и будущего; через искажение смысла жизни человека.

**Раскультирование** – это устойчивый негативный процесс обратного преобразования народа, нации в «простое население», в толпу через деформацию и дискредитацию национального мифа и национальной мечты, исторической памяти; общенациональных целей, идеалов, ценностей; через искажение и деформацию культуры этнического, народного, национального; через активизацию и устрашение людей разрушительным национализмом; через распространение расизма и шовинизма.

**Риск** – это геокультурный феномен, представляющий в превращённой форме правила запрета в динамике перемен от ситуации неопределённости в направлении желательных изменений с учётом фактора времени и реального масштаба.

**Семья** – это ключевой субъект культуры развития, культуры безопасности, геокультуры. Человек представляет линию геокультурной и социокультурной самоидентификации и аккумулирует историческую память (цели, идеалы, ценности, интересы); тем самым реализуется потребность в самосохранении и актуализации прошлого. Институт семьи обуславливает оригинальность, необходимость и перспективность геокультуры через оценку и самооценку удовлетворённостью жизнью, динамикой и надёжностью сферы жизнеобеспечения; оценки и самооценки своего социального статуса, своей социальной и культурной роли, осмыслении их возможных изменений под влиянием определённых факторов и обстоятельств, характерных для главных перемен в цивилизации XXI века.

**Справедливость** – это процесс и результат создания и передачи энергии и творческой воли поступков людей с учётом масштаба, времени и пространства во все сферы гуманитарных, социальных, религиозных и культурных взаимодействий между людьми и народами, ориентированных на создание и понимание высшего смысла жизни, высшего идеала и высшей цели на основе правды, нравственности и культуры; на достижение счастья и свободы, благополучия и равенства, достоинства и безопасности каждого человека, каждой семьи, каждого народа.

**Игра с итогом, не равным нулю ( $\neq 0$ )** обозначает такой характер взаимодействий субъектов противоречий (в основном, неантагонистических), когда в итоге переговоров, торга может быть заключено соглашение, итоги которого одинаково удовлетворяют каждого субъекта взаимодействия: каждый справедливо определяет себя победителем.

**Культура безопасности** является процессом сохранения развития целей, идеалов, ценностей, норм и традиций человека, семьи и общества; справедливости; социальных институтов и сетей; обеспечения устойчивого и конструктивного взаимодействия людей с защищённостью их от неприемлемых рисков, угроз, опасностей и вызовов; эффективного предотвращения угроз на основе опережающей стратегической партнёрской культуры компромисса.

**Культура партнёрства** – это содержательное выражение становления объединяющего гуманитарного кластера смыслов культуры доверия и компромисса, культуры справедливости и ответственности, культуры мира и безопасности; кластера смыслов партнёрств людей, народов, государств и цивилизаций; это развивающийся глобальный корпус взаимодействий между гражданами, их объединениями, региональными сообществами и союзами государств и международными организациями, ориентированных на: сотрудничество и солидарность в содействии общим целям, ценностям, идеалам, интересам; равноправие, диалог и компромиссы при решении спорных проблем, на закрепление в договорах и соглашениях исходных принципов каждого участника взаимодействия, обязательств перед другими субъектами взаимодействия и ответственности за все риски партнёрства.

**Культура развития** – это состояние, процесс и результат конструктивных гуманитарных, социальных, экологических перемен, ориентированных на: оптимальный учёт изменений климата, изменений среды обитания человека и народов; созидательные взаимодействия в контексте приемлемых моделей миропорядка и мироустройства; сотрудничество и **доверительное, глобальное, региональное и локальное (индивидуальное) партнёрство**; устойчивую ориентацию людей и народов на культуру компромисса в решении проблем мира и безопасности

Сущностному пониманию состояния национальной безопасности Российской Федерации в первые месяцы 2015 года через вызовы её безопасности, достоинству и счастью её народа, её граждан содействуют статьи, книги, выступления Е.М. Примакова, В.Н. Кузнецова, Э.Г. Кочетова.

Полагаю возможным определить главной, основной особенностью наличной ситуации современной России осмысление и «строительство» идеологии, философии, культуры национальной безопасности – с конструктивным сотрудничеством её народного, гуманистического и социального содержания с политикой, экономикой действительно либеральных ценностей.

Здесь уместно, на мой взгляд, предложить первый вывод по поводу оформленности, понимания и означивания главной особенности в практиках, теориях и методологиях, институционализации Вызова и Запроса народов России к научному и экспертному сообществу страны.

Автор позволит оформить следующее суждение: в научных работах российских учёных; в концептуальных докладах, статьях, речах трёх наших национальных лидеров – Президента России В.В. Путина, Патриарха Кирилла, Премьер-министра России

Д.А. Медведева<sup>1</sup> определились необходимые и достаточные контуры, смыслы, структура главного феномена практик и теории, методологии национальной безопасности России. Рабочий вариант, *во-первых*, Ответа на Запрос, Вызов народов Российской Федерации: **Общенациональная Цель России 2013 – создание и функционирование для каждого человека, каждой семьи, каждого народа, гражданского общества, государства, всей России: гуманистической, культурной, справедливой и ответственной, свободной и демократической повседневной жизни.**

*Во-вторых*, можно дополнить Ответ российской науки на Запрос, Вызов народа России проектом совокупности взаимосвязанных основополагающих ценностей.

Основные ценности России, её народов, граждан, семей в 2013 году

- Достойная Жизнь, Мир как Культура – Сеть
- Человек, Семья, Народ. БОГ
- Вера
- Культура Мира
- Равенство каждого человека перед Законом и надёжная проверяемость исполнения Закона
- Россия как Отечество, Родина
- Труд, Сотрудничество
- Честь, Честность
- Совесть, Совестьливость, Стыд
- Правда, Смысл Правды
- Справедливость, Милосердие
- Свобода и Ответственность
- Патриотизм
- Доверие, Сострадание
- Надежда, Любовь, Мудрость
- Права и Обязанности
- Демократия
- Безопасность
- Смысл Жизни.

В-третьих, сама логика смысла практик, теории и методологии, эвристики, институционализации первого и второго аспектов Ответа учёных России, экспертного сообщества на Вызов, Запрос общества по поводу реальной, умной, мудрой, сильной и ответственной национальной безопасности России 2013, региональной безопасности (АЗРЕ – Азии, России, Европы), глобальной безопасности предполагает доказательный и незамедлительный Ответ и на вопрос: «Если завтра война против России? Если завтра война против любой другой страны?».

Важная особенность ситуации с состоянием национальной безопасности оформилась 29 января 2013 года. В этот день Министр обороны Российской Федерации генерал армии Сергей Шойгу вместе с Валерием Герасимовым, начальником Генерального штаба МО РФ, доложили Верховному главнокомандующему России Владимиру Путину «План обороны Российской Федерации на период до 2016 года».

По свидетельствам специалистов по проблемам национальной безопасности, такой институт (План, Доктрина) за последние 20 лет функционирования вооружённых сил, всех структур жизнеобеспечения государства и общества разработан и представлен Президенту России, её Верховному главнокомандующему впервые.

Понятно, что речь в докладе идёт о готовности к возможной войне.

---

<sup>1</sup> Путин В.В. Послание Президента Владимира Путина Федеральному Собранию РФ // Российская газета, 2012, 13 декабря; Кирилл, Патриарх Московский и всея Руси. Доклад Святейшего Патриарха Кирилла на открытии XXI Международных Рождественских чтений. Москва, 24 января 2013 года; Медведев Д.А. Больше свободы // Российская газета. Неделя, 2012, 26 января.

План обороны России до 2016 года имеет, безусловно, высокий уровень секретности. «Речь идёт о подготовке к возможной войне всех структур государства – сверху донизу, – пишет автор статьи «Если завтра война» Сергей Найдёнов. – Что называется от генерала до управдома. Недаром, по словам Шойгу, в разработке плана принимали участие 49 министерств и ведомств».

Вместе с тем, такой План обращён к каждому учёному-обществоведущему, к каждому эксперту, к каждому преподавателю, к каждому человеку. Практики, теории, научные коммуникации, весь потенциал Интернета, Сети, устные коммуникации – активные участники (и оппоненты, мягко говоря) Плана обороны России.

Речь идёт об идеологии защиты Отечества, о философии, социологии, политике, экономике «Плана обороны Российской Федерации до 2013 года», о сущности первого и второго аспектов, обозначенных ранее в представленной статье.

Главное: Вызов, Запрос, *Важнейшая особенность ситуации 2013 года с национальной безопасностью России – Дух защиты Отечества; Идея умного, эффективного, инновационного содействия обороне страны.*

Теперь можно и необходимо сложить три аспекта особенностей состояния национальной безопасности России в 2013 году с учётом событий 2008-2015 годов: Грузия, Ливия, Сирия, Корейский полуостров, событийный ряд, связанный с Украиной.

Ситуационная особенность определилась реальностью военных действий многих стран Европы (Франции, Англии, Италии, США и других) против народов Ливии: действия военных в применении силы существенно превысили рамки мандата Совета Безопасности ООН. В итоге: в первые часы бомбардировок территории Ливии были убиты и ранены десятки мирных граждан страны.

Важно ответственно констатировать, что с ситуацией признания в маленьком поселении (Бенгази, Ливии) маленькой группы людей, которые сказали, что они Правительство Ливии, *которое признала Франция*, создан сложный прецедент (по сценарию Косово), который во взаимодействии с «поспешной» резолюцией Совета Безопасности ООН стал основанием для тотального вторжения в суверенную страну с целью свержения руководства с целью уничтожения руководителей страны по сценарию Ирака, Сербии, Ливии и, возможно, Сирии.

«Новая реальность» через Ирак, Косово, Ливию стала оформившимся прецедентом в теории и практиках глобальной безопасности 2011-2013 годов.

Ситуация открытия третьего театра военных действий в Евразии, на котором с помощью современных военных технологий убивают, ранят тысячи мирных граждан военнослужащие США, Франции, Англии и ещё многих стран НАТО, военнослужащие стран, не входящих в НАТО, обязывает чётко сформулировать вопрос: *«А если завтра война этих стран против России?»*.

В таком контексте должен быть, по мнению автора статьи, сформулирован и ещё один вопрос: *«А может ли успешно воевать армия, даже с новейшими военными технологиями и новейшим оружием, в отсутствие у солдат, сержантов, офицеров, генералов объединяющей их народной идеологии сохранения и развития России, её модернизации?»*.

Таким образом, к Плану обороны Российской Федерации на период до 2016 года может быть добавлена задача для народа России, общественных наук России, Вооружённых сил: **«Оснастить Вооружённые силы Российской Федерации народной, государственнической объединяющей идеологией сохранения России, её развития, её модернизации»**.

Настала наша очередь (социологов, философов, экономистов, политологов, учёных, многих разных специалистов: Граждан) сохранить и защитить Мир и Безопасность, как это достойно, эффективно и по всему миру сделали наши предшественники в 60-70-х годах XX века.

Свой вклад в строительство, поддержание и развитие созидательного потенциала «методологии предотвращения ядерной войны XXI века» я рассматриваю через авторскую разработку оснований геокультурной методологии, а также концепции народной российской объединяющей идеологии.

**Важнейшая особенность и когнитивное свойство народной идеологии развития России, народной идеологии модернизации России – возможность её незамедлительной трансформации в народную мобилизационную идеологию.**

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Алексей II, Патриарх Московский и всея Руси. Войдите в радость Господа своего: Размышления о вере, человеке и современном мире. [Текст]. – М., 2004.
2. Альянс сеет смерть: Совместное заявление коммунистических и рабочих партий в связи с 60-летием образования НАТО [Текст] // Правда, 2009, 9 апреля. С. 1.
3. Альянс цивилизаций: Доклад Группы высокого уровня. 13 ноября 2006 г. (ООН, Нью-Йорк) [Текст] // Безопасность Евразии, 2007, № 2.
4. Аналионис. Г.П. Глобальный мир: Единый и разделённый: Эволюция теории глобализации. [Текст] / Г.П. Аналионис, Н.А. Зотова. – М., 2005.
5. Андрианова, Т.В. Геополитика и культура: Аналитический обзор. [Текст] / Т.В. Андрианова. – М., 2001.
6. Аннан, К. Мы, народы: роль Организации Объединённых Наций в XXI веке [Текст] / К. Аннан // Безопасность Евразии. – 2000. - №1.
7. Аузан, А.А. Национальные ценности и модернизация [Текст] / А.А. Аузан. – М., 2010.
8. Бабурин, С.Н. Стратегия национальной безопасности России: теоретико-методологические аспекты [Текст] / С.Н. Бабурин, М.И. Дзлиев, А.Д. Урсул. – М., 2012.
9. Базовые ценности россиян: Социальные установки. Жизненные стратегии. Символы. Мифы. [Текст]. – М., 2003.
10. Баксанский, О.Е. Когнитивный образ мира: Прологомены к философии образования. [Текст] / О.Е. Баксанский, Е.Н. Кучер. – М., 2010.
11. Барабанов, О.Н. Концепция общего идеологического пространства России и ЕС [Текст] / О.Н. Барабанов, А.И. Клименко // Вестник МГИМО – Университета. – 2010. - №1.
12. Бек, У. Космополитическое мировоззрение [Текст] / У. Бек. – М., 2008.
13. Бойков, В.Э. Социально-политические ценностные ориентации россиян: содержание и возможности реализации [Текст] / В.Э. Бойков // Социологические исследования. – 2010. - №6.
14. Восканян, М. Россияне 2.0: продвинутая версия: «Социальные инноваторы» – авангард модернизации или передовой отряд консюмеризма [Текст] / М. Восканян // Однако. – 2010. – 8 марта.
15. Гаджиев, К.С. Геополитические горизонты России (контуры нового миропорядка) [Текст] / К.С. Гаджиев. – М., 2007.
16. Данкин, Д.М. Доверие. Политологический аспект. [Текст] / Д.М. Данкин. – М., 1999.
17. Данкин, Д.М. Мировоззренческие факторы доверия [Текст] / Д.М. Данкин // Безопасность Евразии. – 2009. - №2.
18. Деягин, М.Г. Идеология возрождения [Текст] / М.Г. Деягин. – М., 2000.
19. Иларион (Алфеев). Патриарх Кирилл: жизнь и мирозерцание. [Текст]: М., 2009.
20. Йонас, Г. Принцип ответственности: Опыт этики для технологической цивилизации [Текст] / Г. Йонс; Пер. с нем. – М., 2004.

21. Капица, С.П. Синергетика и прогнозы будущего [Текст]: Изд. 3-е / С.П. Капица, С.П. Курдюмов, Г.Г. Малинецкий. – М., 2003.
22. Кирилл. Доклад Митрополита Смоленского и Калининградского Кирилла, председателя Отдела внешних церковных связей Московского Патриархата, «Об основах учения Русской Православной Церкви о достоинстве, свободе и правах человека» на Архиерейском Соборе Русской Православной Церкви 2008 года [Текст]: // Безопасность Евразии. – 2008. - №3.
23. Кочетов, Э.Г. Диалог: Диалогистика как наука о судьбах человека и мира в контексте глобальных перемен. [Текст] / Э.Г. Кочетов. – М., 2011.
24. Кузнецова, А.В. Справедливое мироустройство [Текст] / А.В. Кузнецова. – М., 2011.
25. Малахов, В.С. Национализм как политическая идеология [Текст] В.С. Малахов. – М., 2005.
26. Медведев, Д.А. Послание президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации [Текст] / Д.А. Медведев // Российская газета. Столичный выпуск, 2009, 13 ноября.
27. Мы – Народ: Народ – главный Субъект развития, модернизации, управления Россией: Коллективная монография. [Текст]: М., 2011.
28. Примаков, Е.М. Мысли вслух [Текст] / Е.М. Примаков. – М., 2011.
29. Примаков, Е.М. Достижения не должны заслонять проблемы: Какую эстафету передал 2010-й новому году [Текст] / Е.М. Примаков // Безопасность Евразии, 2011, № 1.
30. Примаков, Е.М. Мир без России?: К чему ведёт политическая близорукость. [Текст] / Е.М. Примаков; Новое доп. изд. – М., 2010.
31. Путин, В.В. Послание Президента Владимира Путина Федеральному Собранию РФ [Текст] / В.В. Путин // Российская газета. – 2012. – 13 дек.
32. Путин, В.В. О Стратегии развития России до 2020 года [Текст] / В.В. Путин // Россия 2020: Главные задачи развития страны. – М., 2008.
33. Путин, В.В. «Прошу на меня не сердиться»: Выступление президента России на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности. 10 февраля [Текст] / В.В. Путин // Российская газета. Столичный выпуск. – 2007. – 12 фев.
34. Смысл Великой Победы: Коллективная монография [Текст]: / Под общ. ред. В.Н. Кузнецова. М., 2010.
35. Стратегический глобальный прогноз 2030. Расширенный вариант [Текст]: / Под ред. акад. А.А. Дынкина / ИМЭМО РАН. М., 2011
36. Шевцова, Л. Одинокая держава: Почему Россия не стала Западом и почему России трудно с Западом [Текст] / Л. Шевцова. – М., 2010.
37. Яновский, Р.Г. Патриотизм: О смысле создающего служения Человеку, Народам России и Отечеству [Текст] / Р.Г. Яновский. – М., 2004.
38. Яновский, Р.Г. Мировоззрение [Текст] / Р.Г. Яновский. – М., 2007.
39. Ясин, Е. Приживётся ли демократия в России [Текст] / Е. Ясин. – М., 2005.
40. Alexander J. The Civil Sphere. N. Y., 2006.
41. Bailes A.J.K., Cottey A. Regional Security Cooperation in the Early 21<sup>st</sup> Century // SIPRI Yearbook 2006: Armaments, Disarmament and International Security. N. Y., 2006.
42. Bailes A.J.K., Baranovsky V., Dinay P. Regional Security Cooperation in the Former Soviet Area // SIPRI Yearbook 2007: Armaments, Disarmament and International Security. N. Y., 2007.
43. Brzezinski Z. Strategic Vision: America and the Crisis of Global Power. N. Y., 2011.
44. Central Eurasia in Global Politics: Conflict, Security, and Development. Leiden, 2004.
45. Haine J-Y., Herolf G., Lachowcki Z Euro-Atlantic Security Institutions and Relationships // SIPRI Year-book 2008: Armaments, Disarmament and International Security. N. Y., 2008.

46. Hayek F. *The Mirage of Social Justice*. London, 1976.
47. Luhmann N. *Soziologie des Risikos*. Berlin; N. Y., 1991.
48. Rawls J. *A Theory of Justice*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1971.
49. Rice C. Rethinking the National Interest American Realism for a New World // *Foreign Affairs*, 2008. Ju-ly/August.
50. *Russia and Asia: The Emerging Security Agenda*. N. Y.: SIPRI, 1999.
51. *SIPRI Yearbook 2008: Armaments, Disarmament and International Security*. N. Y., 2008.
52. Schnabel A. The Human Security Approach to Direct and Structural Violence // *SIPRI Yearbook 2008: Armaments, Disarmament and International Security*. N. Y., 2008.
53. Skons E. Analysing Risks to Human Lives // *SIPRI Yearbook 2007: Armaments, Disarmament and International Security*. N. Y.,

## СИСТЕМА БЕЗОПАСНОСТИ ГОРОДА БЕЛГОРОДА

**С.А. Боженков,**  
*глава администрации города Белгорода,  
кандидат социологических наук*



**И.Е. Ильичёв,**  
*профессор Белгородского юридического  
института МВД России, доктор технических  
наук, доктор юридических наук, профессор*



В работе исследуется система безопасности города Белгорода как совокупность соответствующих сил и средств. Фундаментом указанной системы являются население города, муниципальная служба и муниципальные служащие, правоохранительные органы, которые реализуют основной объём задач по обеспечению безопасности города. На основании выполненного анализа делается вывод о том, что сбалансированная система безопасности является важным элементом муниципального управления, обеспечивающим превентивную защиту конституционных прав и свобод личности в сфере местного самоуправления, интересов всех субъектов муниципально-правовых отношений, устойчивое функционирование органов местного самоуправления, повышение уровня и качества жизни населения муниципального образования, превращение Белгорода в город добра и благополучия, где высшей ценностью является человек.

*Ключевые слова:* город Белгород, безопасность, система, правовая и организационная основа.

### THE SECURITY SYSTEM OF THE CITY OF BELGOROD

**S. Bozhenov,** *Mayor of Belgorod, PhD in Sociological Sciences*

**I. Ilyichev,** *Professor of Belgorod law Institute of MIA of Russia, Doctor of technical Sciences, Doctor of legal Sciences, Professor*

This paper investigates the security system of the city of Belgorod as a set of relevant capabilities. The foundations of this system are: the city's population, municipal services and municipal employees, law enforcement agencies, which implement the main volume of tasks to ensure the security of the city. On the basis of the analysis it is concluded that a balanced

security system is an important element of municipal governance that provides proactive protection of constitutional rights and freedoms in the sphere of local self-government, the interests of all subjects of municipal law relations, sustainable functioning of local governments, improving the level and quality of life of the population of the municipality, the transformation of Belgorod into the city of good and well-being, where the main priority is people.

*Keywords:* city of Belgorod, security, system, legal and organizational basis.

Безопасность муниципального образования – понятие комплексное. В сжатом виде безопасность муниципального образования можно определить как состояние защищённости жизненно важных интересов личности и населения муниципального образования от внутренних и внешних угроз. В состав жизненно важных интересов личности и населения муниципального образования входят общественная безопасность, конституционные права и свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, развитие муниципальной демократии и гражданского общества, устойчивое развитие и повышение конкурентоспособности экономики муниципального образования.

Деятельность по обеспечению безопасности в соответствии с Федеральным законом<sup>1</sup> включает в себя:

- прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз безопасности;
- определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения безопасности;
- правовое регулирование в области обеспечения безопасности;
- разработку и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления;
- применение специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности;
- разработку, производство и внедрение современных видов вооружения, военной и специальной техники, а также техники двойного и гражданского назначения в целях обеспечения безопасности;
- организацию научной деятельности в области обеспечения безопасности;
- координацию деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности;
- финансирование расходов на обеспечение безопасности, контроль за целевым расходованием выделенных средств;
- международное сотрудничество в целях обеспечения безопасности;
- осуществление других мероприятий в области обеспечения безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Хотя приведённый перечень ориентирован, прежде всего, на государство как основной субъект деятельности в сфере обеспечения безопасности, многие из указанных в нём направлений актуальны и для муниципальных образований, а безопасность муниципальных образований является необходимым элементом, «клеточкой» национальной безопасности. Между тем, проблема безопасности муниципальных образований до настоящего времени системно не исследована. В настоящей статье данная проблема исследуется на примере города Белгорода.

Безопасность города Белгорода как сложного социального объекта обеспечивают соответствующие силы и средства, которые и составляют систему его безопасности.

Следуя логике Стратегии национальной безопасности Российской Федерации<sup>2</sup>, *силы* обеспечения безопасности города Белгорода – это органы государственной власти и

<sup>1</sup> См.: О безопасности: Федеральный закон № 390-ФЗ от 28 декабря 2010 г.

<sup>2</sup> Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2012 г. № 537.

органы местного самоуправления, которые федеральным, региональным законодательством наделены полномочиями в сфере безопасности. Средства обеспечения безопасности города Белгорода – это технологии, а также технические, программные, лингвистические, правовые, организационные средства, включая телекоммуникационные каналы, используемые в системе обеспечения безопасности города.

Безопасность муниципальных образований (муниципальных районов и городских округов) в пределах установленных полномочий обеспечивают:

- федеральные органы государственной власти;
- территориальные органы государственной власти Российской Федерации;
- органы государственной власти субъектов Российской Федерации;
- органы местного самоуправления;
- граждане (население), проживающие на территории муниципального образования;
- система надзора и контроля.

Особенность города Белгорода как столицы субъекта Федерации состоит в том, что в нём в силу указанного статуса представлены все основные территориальные органы государственной власти Российской Федерации. В пределах установленной компетенции указанные органы вносят свой вклад в обеспечение безопасности города Белгорода, включая вопросы общественной безопасности, безопасности личности, экологической безопасности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Поддержание общественной безопасности в городе является основной задачей Управления МВД России по городу Белгороду. Деятельность полиции в соответствии с Федеральным законом<sup>1</sup> осуществляется по следующим основным направлениям:

- защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;
- предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;
- выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам;
- розыск лиц;
- производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;
- обеспечение правопорядка в общественных местах;
- обеспечение безопасности дорожного движения;
- контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия;
- контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области частной детективной (сыскной) и охранной деятельности;
- охрана имущества и объектов, в том числе на договорной основе;
- государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц;
- осуществление экспертно-криминалистической деятельности.

Деятельность органов федеральной службы безопасности, в том числе Управления по Белгородской области, в соответствии с Федеральным законом<sup>2</sup> осуществляется по следующим основным направлениям: контрразведывательная деятельность, борьба с терроризмом, борьба с преступностью, разведывательная деятельность, пограничная деятельность, обеспечение информационной безопасности, иные направления, определяемые федеральным законодательством.

---

<sup>1</sup> О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 22.12.2014 г.).

<sup>2</sup> О федеральной службе безопасности: Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ (ред. от 22.12.2014 г.).

Прокуратура Белгородской области осуществляют координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

Координацию деятельности по обеспечению безопасности на территории области осуществляет Совет безопасности, который, в соответствии с утверждённым Положением<sup>1</sup>:

- рассматривает вопросы реализации концепции национальной безопасности Российской Федерации на территории области, в том числе обеспечения безопасности личности, общества и государства, обороноспособности с учётом приграничного характера области, международного сотрудничества, решения проблем государственной, экономической и иных видов безопасности, прогнозирования чрезвычайных ситуаций, принятия мер по их предотвращению и преодолению их последствий;

- готовит проекты решений губернатора области по вопросам безопасности, в том числе и по вопросам военно-мобилизационного состояния народного хозяйства;

- рассматривает и оценивает состояние безопасности в области и факторы, угрожающие ей;

- накапливает, анализирует и обрабатывает информацию о функционировании системы обеспечения безопасности на территории области, вырабатывает рекомендации по её совершенствованию;

- организует исследования по вопросам обеспечения безопасности;

- рассматривает вопросы создания, поддержания в готовности сил и средств обеспечения безопасности, а также вопросы контроля за их деятельностью;

- организует подготовку целевых программ обеспечения безопасности, осуществляет контроль за ходом их реализации;

- решает иные задачи в сфере обеспечения безопасности личности, общества и государства в соответствии с правовыми актами Российской Федерации и решениями губернатора области.

Основной груз задач, связанных с обеспечением достойного качества и уровня жизни граждан, развития муниципальной демократии и гражданского общества, устойчивого развития и повышения конкурентоспособности экономики города ложится на плечи органов местного самоуправления. Средства решения указанных задач включают в себя:

- муниципальную правовую основу по вопросам обеспечения безопасности городского округа «Город Белгород»;

- адекватную организационную структуру обеспечения безопасности города;

- реализацию программно-целевого подхода к решению соответствующих задач.

Правовую основу обеспечения безопасности города Белгорода составляют, помимо Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров Российской Федерации, федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов Белгородской области, Устав городского округа «Город Белгород», иные нормативные правовые акты органов местного самоуправления, принятые в пределах их компетенции в области безопасности.

Устав города Белгорода<sup>2</sup> закрепляет права граждан на осуществление местного самоуправления на территории города (ст. 7), устанавливает перечень вопросов местного значения города Белгорода (ст. 9), права органов местного самоуправления города Белгорода на решение вопросов, не отнесённых к вопросам местного значения городского округа (ст. 9.1), полномочия органов местного самоуправления города Белгорода по решению указанных вопросов (ст. 10), порядок осуществления органами местного

---

<sup>1</sup> Положение о Совете безопасности Белгородской области: Утверждено постановлением Губернатора Белгородской области от 19 мая 2004 г. № 122.

<sup>2</sup> Устав городского округа «Город Белгород»: Принят решением Белгородского городского Совета депутатов от 29 ноября 2005 года № 197 (ред. от 25.02.2014 г.).

самоуправления города Белгорода отдельных государственных полномочий (ст. 11). В своей совокупности вопросы местного значения, иные вопросы, закреплённые в Уставе города, отдельные государственные полномочия обеспечивают комплексную безопасность города Белгорода.

Концептуально-методологическую основу обеспечения безопасности муниципального образования «Городской округ «Город Белгород» формируют Концепция безопасности города Белгорода<sup>1</sup> и Стратегия развития города Белгорода до 2025 года<sup>2</sup>.

Концепция даёт определение и раскрывает содержание понятия «жизненно важные интересы города», которые представляют собой совокупность жизненно важных интересов каждого отдельного жителя, общественных, производственных и других коллективов, города в целом.

Интересы жителя города состоят в реальном обеспечении конституционных прав и свобод, личной безопасности, безопасности его имущества, возможности физического, духовного и интеллектуального развития. В состав интересов жителей города Концепция включает также пропаганду и создание условий для поддержания здорового образа жизни и улучшения её качества.

Интересы социальных групп состоят в обеспечении обусловленных законами условий их функционирования, саморазвития, самоуправления, повышения активности членов этих групп, по выполнению установленных законодательством задач.

Интересы города включают поддержание политической, экономической и социальной стабильности, выполнение законов и поддержание правопорядка, создание нормальных условий жизнедеятельности для жителей и города в целом. При этом интересы города Белгорода заключаются в следующем:

- повышение уровня и качества жизни жителей города;
- повышение нравственности, гуманизма и культуры жителей города;
- развитие рынка труда, сферы малого и среднего бизнеса;
- обеспечение прав каждого человека на личную безопасность;
- недопущение и своевременное предупреждение проявлений террористической направленности;
- ликвидация условий возникновения явлений криминального характера;
- предотвращение распространения наркотиков, опасной для здоровья алкогольной и пищевой продукции;
- поддержка и совершенствование системы обеспечения правопорядка;
- создание условий для развития инициативы граждан в части содействия силам обеспечения безопасности;
- проведение активной военно-патриотической работы среди молодежи;
- обеспечение гражданского мира, согласия, правопорядка, стабильности муниципальной власти и её институтов;
- нейтрализация причин и условий, способствующих возникновению политического и религиозного экстремизма, этносепаратизма и их последствий: социальных, межэтнических и религиозных конфликтов;
- повышение эффективности деятельности по предупреждению чрезвычайных ситуаций, смягчению их последствий;
- обеспечение безопасности техногенных производственных комплексов, последовательная их модернизация на основе передовых и безвредных технологий;
- повышение надёжности работы объектов и систем жизнеобеспечения, функционирования и развития инфраструктуры города;
- обеспечение устойчивого функционирования производств и инфраструктуры

---

<sup>1</sup> Концепция безопасности города Белгорода: Утверждена решением Совета депутатов города Белгорода от 29 мая 2007 г. № 476.

<sup>2</sup> Стратегия развития города Белгорода до 2025 г.: Утверждена решением Совета депутатов города Белгорода от 30.01.2007 г. № 413 (ред. от 25.10.2011 г.).

- города в условиях воздействия факторов опасностей и угроз;
- совершенствование жилищно-коммунального хозяйства и сферы услуг;
  - комплексное решение транспортных проблем и профилактика дорожно-транспортного травматизма;
  - оздоровление природной среды, поддержание благоприятной экологической и санитарно-эпидемиологической обстановки в городе;
  - применение передовых природоохранных технологий в промышленности и на транспорте;
  - организация и проведение санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий;
  - санитарная охрана территории городского округа от заноса и распространения карантинных растений и опасных для человека и животных заболеваний, а также предотвращение ввоза на территорию городского округа товаров, химических, биологических и радиоактивных веществ, отходов и иных грузов, представляющих опасность для населения;
  - своевременное и полное выполнение мероприятий мобилизационной подготовки;
  - повышение качества подготовки населения по вопросам безопасности.

Стратегия развития города Белгорода до 2025 года в качестве главной стратегической цели социально-экономического развития города на долгосрочную перспективу определяет повышение качества жизни горожан, в качестве миссии – превращение города в город добра и благополучия. Организационная структура обеспечения безопасности города представлена на рис. 1.



Рис. 1. Организационная структура обеспечения безопасности города Белгорода

Совет депутатов города Белгорода как представительный орган местного самоуправления в пределах закреплённых в Уставе города полномочий принимает нормативные правовые акты по вопросам обеспечения безопасности города.

Администрация города Белгорода в соответствии со статьёй 35 Устава города является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления города Белгорода, наделённым полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных

органам местного самоуправления города федеральными законами и законами Белгородской области.

Глава администрации города Белгорода по должности возглавляет и руководит работой Совета безопасности городского округа «Город Белгород».

Совет безопасности городского округа «Город Белгород», согласно утверждённому Положению<sup>1</sup>, является коллегиальным органом, осуществляющим подготовку решений главы местного самоуправления по вопросам обеспечения защищённости жизненно важных интересов жителей города в соответствии с единой государственной политикой России в области обеспечения безопасности.

Основными задачами Совета безопасности являются:

- определение приоритетов жизненно важных интересов личности, общества и государства на территории города, исходя из общенациональных и областных интересов, выявление внутренних и внешних угроз объектам безопасности;

- подготовка рекомендаций главе местного самоуправления города для принятия им оперативных решений по предотвращению чрезвычайных ситуаций, которые могут привести к существенным негативным социально-политическим, экономическим, экологическим и иным последствиям, а также мер по ликвидации этих последствий;

- разработка предложений по координации деятельности территориальных федеральных и областных органов исполнительной власти с органами местного самоуправления города в процессе реализации принятых решений по вопросам обеспечения безопасности и оценка их эффективности;

- совершенствование системы обеспечения безопасности путём разработки предложений по реформированию, реорганизации либо созданию органов, обеспечивающих координацию вопросов безопасности.

Глава администрации города – председатель Совета безопасности – при необходимости безотлагательного рассмотрения отдельных вопросов принимает решения о дате и времени проведения экстренного заседания Совета безопасности в полном составе, расширенном (с привлечением необходимых специалистов и руководителей ведомств, организаций) или суженном составе (с участием только определённых членов Совета безопасности).

В июле 2012 года распоряжением администрации города Белгорода в структуре администрации создано новое подразделение – комитет обеспечения безопасности жизнедеятельности населения.

Согласно утверждённому Положению<sup>2</sup>, основными задачами комитета являются:

- организация обеспечения безопасности жизнедеятельности населения городского округа «Город Белгород» во взаимодействии с территориальными органами федеральных органов и государственными органами исполнительной власти. Координация работы муниципальных учреждений и предприятий, структурных подразделений администрации города по вопросам безопасности и охраны окружающей среды;

- обеспечение деятельности Совета безопасности по реализации Стратегии развития города и организация разработки муниципальных целевых программ и проектов по вопросам безопасности населения городского округа, осуществление контроля реализации программ и проектов;

- организация работы по профилактике терроризма и экстремизма, а также минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах городского округа;

- организация работы по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, в том числе природного и техногенного характера;

---

<sup>1</sup> Положение о Совете безопасности города Белгорода: Утверждено постановлением администрации города Белгорода от 8 декабря 2003 г. № 244.

<sup>2</sup> Положение о комитете обеспечения безопасности жизнедеятельности населения: Утверждено распоряжением администрации города Белгорода от 2 июля 2012 года № 2431.

- организация обеспечения первичных мер пожарной безопасности и безопасности населения на водных объектах;
- организация и осуществление возложенных на органы местного самоуправления мероприятий по гражданской обороне;
- организация мероприятий по охране окружающей среды в границах городского округа, обеспечение экологической безопасности населения;
- координация деятельности муниципальных учреждений и предприятий, структурных подразделений администрации города в области профилактики наркомании на территории города, обеспечение системного взаимодействия администрации города с антинаркотической комиссией в Белгородской области, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти;
- координация действий органов местного самоуправления, отделов военного комиссариата Белгородской области по Восточному и Западному округам города Белгорода в организации военного призыва и оказание содействия по выполнению законодательства Российской Федерации о всеобщей воинской обязанности на территории городского округа;
- информационно-аналитическое обеспечение деятельности главы администрации города и Совета безопасности города по вопросам обеспечения безопасности жизненно важных интересов населения городского округа, выявление источников угроз, прогнозирование изменений факторов, влияющих на состояние безопасности.

Управление по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям города Белгорода, в соответствии с утверждённым Уставом<sup>1</sup>, решает следующие задачи:

- организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории городского округа «Город Белгород» от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, включая поддержку в состоянии постоянной готовности к использованию систем оповещения населения об опасности, объектов гражданской обороны, создание и содержание в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств;
- участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах городского округа;
- создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории городского округа;
- обеспечение первичных мер пожарной безопасности;
- осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья.

В соответствии с утверждённым Уставом<sup>2</sup>, муниципальное казённое учреждение «Муниципальная стража» является некоммерческой организацией, специально уполномоченной на решение задач в области обеспечения безопасности населения, недопущение проявления экстремизма, нарушений общественного порядка во взаимодействии с правоохранительными органами на территории города Белгорода.

Совместно с сотрудниками ПДН УМВД России по городу Белгороду регулярно, практически еженедельно проводятся рейды по проверке мест массового сбора молодёжи.

В рамках реализации проекта «Повышение безопасности жителей города Белгорода в ночное время (Ночной город)» сформирована система мониторинга потенциально криминально-опасных объектов, объектов проведения досуга гражданами в ночное время. Разработан регламент взаимодействия УМВД России по городу Белгороду и хозяйствующих субъектов по эффективному использованию систем видеонаблюдения.

<sup>1</sup> Устав муниципального казённого учреждения «Управление по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям города Белгорода»: Утверждён распоряжением администрации города Белгорода от 18 августа 2011 г. № 2916.

<sup>2</sup> Устав муниципального учреждения «Муниципальная стража»: Утверждён распоряжением администрации города Белгорода от 17 января 2012 г. № 44.

Граждане (население), проживающие на территории муниципального образования, по сути, являются фундаментом системы безопасности города. Они вносят свой вклад в обеспечение безопасности города, прежде всего своим правомерным, законопослушным поведением, а также оказывая содействие органам поддержания правопорядка (правоохранительным органам). В соответствии с Федеральным законом<sup>1</sup>, граждане принимают непосредственное участие в охране общественного порядка. С этой целью в самоуправляемых территориях города возрождается давняя традиция – ведётся работа по созданию общественных формирований по охране общественного порядка (добровольных народных дружин).

В состав сил обеспечения безопасности города также входит муниципальная служба. Муниципальные служащие, исполняя установленные служебные обязанности, вносят свой вклад в обеспечение безопасности города. Согласно Федеральному закону<sup>2</sup>, муниципальные служащие обязаны:

- соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, устав муниципального образования и иные муниципальные правовые акты и обеспечивать их исполнение;

- исполнять должностные обязанности в соответствии с должностной инструкцией;

- соблюдать при исполнении должностных обязанностей права, свободы и законные интересы человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, отношения к религии и других обстоятельств, а также права и законные интересы организаций;

- соблюдать установленные в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования правила внутреннего трудового распорядка, должностную инструкцию, порядок работы со служебной информацией;

- поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения должностных обязанностей;

- не разглашать сведения, составляющие государственную и иную охраняемую федеральными законами тайну, а также сведения, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей, в том числе сведения, касающиеся частной жизни и здоровья граждан или затрагивающие их честь и достоинство;

- беречь государственное и муниципальное имущество, в том числе предоставленное ему для исполнения должностных обязанностей;

- представлять в установленном порядке предусмотренные законодательством Российской Федерации сведения о себе и членах своей семьи;

- сообщать представителю нанимателя (работодателю) о выходе из гражданства Российской Федерации в день выхода из гражданства Российской Федерации или о приобретении гражданства иностранного государства в день приобретения гражданства иностранного государства;

- соблюдать ограничения, выполнять обязательства, не нарушать запреты, которые установлены указанным Федеральным законом и другими федеральными законами;

- уведомлять в письменной форме своего непосредственного начальника о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению подобного конфликта.

По сути, именно от муниципальных служащих в определяющей степени зависит эффективность работы всей системы безопасности города.

---

<sup>1</sup> Об участии граждан в охране общественного порядка: Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ.

<sup>2</sup> О муниципальной службе в Российской Федерации: Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ (ред. от 22 дек. 2014 г.).

В целях координации деятельности структурных подразделений администрации города, учреждений, предприятий и организаций в городе образованы профильные комиссии:

- межведомственная антитеррористическая комиссия;
- антинаркотическая комиссия;
- городская межведомственная комиссия по профилактике правонарушений;
- городская комиссия по обеспечению безопасности дорожного движения;
- межведомственная комиссия по противодействию коррупции в органах местного самоуправления;
- городская комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности;
- городская межведомственная комиссия по миграционным вопросам;
- городская межведомственная комиссия по выявлению и социальной реабилитации (адаптации) неработающих и не имеющих постоянного источника доходов граждан;
- городская межведомственная комиссия по вопросам социальной адаптации лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы;
- городская межведомственная комиссия по вопросам охраны окружающей среды и рациональному природопользованию;
- постоянная комиссия по рекультивации земель на территории городского округа «Город Белгород».

Основной социальной технологией, призванной превратить Белгород в город добра и благополучия, является реализация идеи солидарного общества, сформулированной Губернатором Белгородской области<sup>1</sup>. Концепция солидарного общества задаёт вектор общественного развития, в том числе высокие параметры общественной безопасности, понимаемой в широком и разностороннем порядке<sup>2</sup>. Реализация указанной идеи определяется Стратегией развития города Белгорода до 2025 года в качестве одного из фундаментальных направлений. С этой целью в городе и области созданы необходимые организационные и правовые условия<sup>3</sup>, процесс формирования солидарной городской общины находится под контролем мэра города<sup>4</sup>.

Программно-целевой подход к решению задач обеспечения безопасности городского округа состоит в принятии и реализации актов стратегического и среднесрочного планирования<sup>5</sup>.

Основным документом стратегического планирования является Стратегия развития города Белгорода до 2025 года. Актами среднесрочного планирования являются План действий органов местного самоуправления на пятилетний период, являющийся приложением к Стратегии, муниципальные программы. Начиная с 2015 года, в городе реализуется 12 программ, в том числе муниципальная программа «Обеспечение безопасности жизнедеятельности населения на территории городского округа «Город Белгород» на 2015-2020 годы».

Надзор и контроль являются одним из необходимых инструментов обеспечения безопасности. В сфере местного самоуправления как самостоятельной ветви публичной власти надзор и контроль играют роль системного регулятора, призванного обеспечивать:

---

<sup>1</sup> «Жить не для себя и не для других, а со всеми и для всех»: Ежегодный отчёт Губернатора Белгородской области Е.С. Савченко о выполнении программ Белгородской области в 2009 году.

<sup>2</sup> Боженев С.А. Стратегическое развитие города Белгорода: итоги и перспективы // Управление городом. – 2013. - № 1. – С. 3-8.

<sup>3</sup> Ильичёв И.Е. Правовое и организационное обеспечение формирования регионального солидарного общества // Управление городом. – 2012. - № 4 (7). – С. 26-34.

<sup>4</sup> См., напр.: Боженев С.А. Город добра и благополучия, где главным приоритетом является человек // Управление городом. – 2013. - № 3 (10). – С. 10-15.

<sup>5</sup> О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ.

- превентивную защиту прав и законных интересов субъектов муниципально-правовых отношений;
- надлежащее функционирование органов местного самоуправления;
- согласование интересов государства и муниципальных образований на «стыке» государственной власти и местного самоуправления.

Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина на территории города, исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, в соответствии с Федеральным законом<sup>1</sup> от имени Российской Федерации осуществляют прокуратура Белгородской области, прокуратура города Белгорода.

Согласно Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», система внутреннего контроля в муниципальном образовании включает:

- контроль представительного органа муниципального образования за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами полномочий по решению вопросов местного значения;
- подконтрольность и подотчётность главы муниципального образования населению и представительному органу местного самоуправления;
- подконтрольность и подотчётность главы местной администрации (исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления) представительному органу местного самоуправления;
- подконтрольность органов местного самоуправления и иных хозяйствующих субъектов контрольному органу муниципального образования;
- подотчётность и подконтрольность депутатов представительного органа муниципального образования своим избирателям.

В соответствии с жилищным, экологическим и природоохранным законодательством администрация города осуществляет надзор и контроль деятельности управляющих компаний, ТСЖ по обеспечению надлежащей эксплуатации жилищного фонда, мониторинг санитарного состояния самоуправляемых территорий и города в целом.

Контрольно-счётная палата города Белгорода в соответствии с Федеральным законом<sup>2</sup>, являясь постоянно действующим органом внешнего государственного финансового контроля, осуществляет следующие основные полномочия:

- контроль за исполнением местного бюджета;
- экспертиза проектов местного бюджета;
- внешняя проверка годового отчёта об исполнении местного бюджета;
- организация и осуществление контроля за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования средств местного бюджета, а также средств, получаемых местным бюджетом из иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации;
- контроль за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности, в том числе охраняемыми результатами интеллектуальной деятельности и средствами индивидуализации, принадлежащими муниципальному образованию;
- оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счёт средств местного бюджета, а также оценка законности предоставления муниципальных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и

---

<sup>1</sup> О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 22 дек. 2014 г.).

<sup>2</sup> Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счётных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ.

индивидуальными предпринимателями за счёт средств местного бюджета и имущества, находящегося в муниципальной собственности;

- финансово-экономическая экспертиза проектов муниципальных правовых актов (включая обоснованность финансово-экономических обоснований) в части, касающейся расходных обязательств муниципального образования, а также муниципальных программ;

- анализ бюджетного процесса в муниципальном образовании и подготовка предложений, направленных на его совершенствование;

- подготовка информации о ходе исполнения местного бюджета, о результатах проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий и представление такой информации в представительный орган муниципального образования и главе муниципального образования;

- участие в пределах полномочий в мероприятиях, направленных на противодействие коррупции;

- иные полномочия в сфере внешнего муниципального финансового контроля, установленные федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, уставом и нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

Согласно части 4 статьи 38 указанного Федерального закона, все органы и должностные лица местного самоуправления, включая представительный орган, обязаны предоставлять контрольному органу информацию в пределах компетенции этого органа.

Выполненный анализ показывает, что в городском округе «Город Белгород» сложилась целостная и взаимоувязанная система безопасности, которая обеспечивает надлежащее функционирование всей системы местного самоуправления. Фундаментом указанной системы являются население города, муниципальная служба и муниципальные служащие, правоохранительные органы, которые реализуют основной объём задач по обеспечению безопасности города. Согласованное функционирование всех элементов системы безопасности города способствует тому, что город занимает ведущие позиции в России по таким показателям, как лучшие условия для жизни, благоустройство, развитие жилищно-коммунального хозяйства<sup>1</sup>, поступательно, но неуклонно трансформируется в город добра и благополучия, где главным приоритетом является человек.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. О безопасности [Текст]: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ // Российская газета. – 2010.- 29 декабря.

2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Текст]: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 29.12.2014) // Российская газета. – 2003. – 8 октября.

3. Об участии граждан в охране общественного порядка [Текст]: Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ // Российская газета. – 2014. – 4 апреля.

4. О муниципальной службе в Российской Федерации [Текст]: Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ (ред. от 22.12.2014) // Российская газета. – 2007. – 7 марта.

5. О стратегическом планировании в Российской Федерации [Текст]: Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // Российская газета. – 2014. – 3 июля.

6. О прокуратуре Российской Федерации [Текст]: Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 22.12.2014) // Российская газета. – 2014.

---

<sup>1</sup> Боженков С.А. Отчёт главы администрации города Белгорода о реализации Стратегии развития города Белгорода до 2025 года и Плана действий органов местного самоуправления г. Белгорода на 2012-2016 гг. // Управление городом. – 2014. - № 2. – С. 3-12.

7. Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счётных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований [Текст]: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. N 6-ФЗ // Российская газета. – 2011. – 11 февраля.

8. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года [Текст]: Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2012 г. № 537 // Российская газета. – 2009. – 19 мая.

9. Об особенностях организации местного самоуправления в Белгородской области [Электронный ресурс]: Закон Белгородской области от 24 марта 2005 г. Режим доступа: <http://www.fpa.su/regzakon/belgorodskaya-oblast/zakon-belgorodskoy-oblasti-ot-30-marta-2005-g-n-177-ob-osobennostyach-organizatsii-mestnogo-samoupravleniya-v-belgorodskoy-oblasti/>

10. О Совете безопасности Белгородской области [Электронный ресурс]: Постановление Губернатора Белгородской области от 19 мая 2004 г. № 122. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/923000199>

11. Устав городского округа «Город Белгород» [Электронный ресурс]: Принят решением Белгородского городского Совета депутатов от 29 ноября 2005 года № 197 (ред. от 25.02.2014). Режим доступа: <http://www.beladm.ru/about/charter/>

12. О концепции безопасности города Белгорода [Электронный ресурс]: Решение Совета депутатов города Белгорода от 29 мая 2007 г. № 476. Режим доступа: <http://base.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW404;n=9769>

13. О стратегии развития города Белгорода до 2025 г. [Электронный ресурс]: Решение Совета депутатов города Белгорода от 30.01.2007 г. (ред. от 25.10.2011 г.). Режим доступа: [beladm.ru/upload/files/STRATEGIYA.rtf](http://beladm.ru/upload/files/STRATEGIYA.rtf)

14. Положение о Совете безопасности города Белгорода [Электронный ресурс]: Постановление администрации города Белгорода от 8 декабря 2003 г. № 244. Режим доступа: <http://docs.pravo.ru/document/view/13519178/9356479/>

15. Об утверждении Положения о комитете обеспечения безопасности жизнедеятельности населения [Электронный ресурс]: распоряжение администрации города Белгорода от 2 июля 2012 года № 2431. Режим доступа: <http://www.beladm.ru/sovets/243112.pdf>

16. Устав муниципального казённого учреждения «Управление по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям города Белгорода» [Электронный ресурс]: распоряжением администрации города Белгорода от 18 августа 2011 г. № 2916. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/423850258>

17. Устав муниципального учреждения «Муниципальная стража» [Электронный ресурс]: распоряжение администрации города Белгорода от 17 января 2012 г. № 44. Режим доступа: <http://yandex.ru/clck/jsredir?from=yandex.ru%3Byandsearch%3>

18. «Жить не для себя и не для других, а со всеми и для всех» [Электронный ресурс]: Ежегодный отчёт Губернатора Белгородской области Е.С. Савченко о выполнении программ Белгородской области в 2009 году. Режим доступа: <http://10.h.bel.ru/events/180.html>

19. Боженков, С.А. Стратегическое развитие города Белгорода: итоги и перспективы [Текст] / С.А. Боженков // Управление городом. – 2013. - № 1. – С. 3 – 8.

20. Ильичёв, И.Е. Правовое и организационное обеспечение формирования регионального солидарного общества [Текст] / И.Е. Ильичев // Управление городом. – 2012. - № 4 (7). – С. 26-34.

21. Боженков, С.А. Город добра и благополучия, где главным приоритетом является человек [Текст] / С.А. Боженков // Управление городом. – 2013. - № 3 (10). – С. 10-15.

## ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ КАК ФАКТОР СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ ГОРОДОМ

**В.И. Патрушев,**

*Доктор социологических наук, профессор,  
президент Международной академии  
инновационных социальных технологий,  
председатель правления международного  
Консорциума «Глобальные социальные технологии»,  
Интеллектуального Клуба социальных экспертов,  
президент Академии наук социальных технологий и  
местного самоуправления, академик РАН*



В статье рассматриваются вопросы современной управленческой парадигмы, характерной для крупномасштабных систем. Вводится критерий безопасности жизнедеятельности, требующий ужесточения стандартов и технических регламентов городского управления.

*Ключевые слова:* стратегия, целеполагание, умный город, центры силы, источники и факторы безопасности.

### SAFETY AS A FACTOR OF STRATEGIC MANAGEMENT OF THE CITY

**V. Patrushev,**

*Doctor of Sociological Sciences, Professor, President of the  
international Academy for Innovative Social Technologies,  
Chairman of the Board of the international Consortium  
"Global social technologies, Intellectual, social Club of  
experts, the President of the Academy of Sciences of Social  
Technologies and Local Authorities, Member of the  
Academy of Natural Sciences*

In the given article some questions of a modern administrative paradigm typical of the large-scale systems are considered. The criterion of life safety is introduced which demands toughening of standards and technical regulations of a municipal government.

*Keywords:* strategy, goal-setting, clever city, centers of force, sources and factors of safety.

Одной из главных целей стратегического управления муниципальным образованием является создание безопасной среды для жизни, труда, обеспечения конституционных свобод и прав каждого жителя. Обеспечивать безопасность человека в городе – одна из основных функций органов местного самоуправления. В настоящем докладе безопасность человека и безопасность городской социальной среды рассматриваются через призму умного города, умного городского управления. Речь идет о целеполагающем, организующем и регулирующем воздействии всех субъектов местного самоуправления в соответствии с Конституцией РФ и Федеральным законом №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» на общественные

отношения, в которых человек реализует свою самость, удовлетворяет свои основные потребности, реализует свой творческий потенциал во благо Отечества и городской общины, не испытывает угроз для своей жизни и своего здоровья. По сути речь идет о разрешении с помощью социально-управленческих механизмов сущностного противоречия между общественной потребностью взаимодействовать в городской общине по поводу общих правил жизни, с одной стороны, и самореализации человеческого потенциала, жизненных сил человека с другой, непрерывном процессе социализации человека, освоении им ценностей городской жизни, личностном воздействии со своей стороны на городскую среду. Постоянное, повседневное разрешение противоречия между «взаимо» и «само» в пользу самости, целостности личности, свободы человека, человеческого счастья и составляет суть стратегического управления городом по критерию безопасности. Без светлой идеи, высокого уровня образования, стратегии, плана развития города, нового мировоззрения человека здесь просто не обойтись.

По поведению людей, поступкам, конкретным делам, степени развития самоуправления, включенности человека в городскую жизнь можно судить о культуре безопасности. Сегодня практически каждое муниципальное образование имеет стратегию социально-экономического развития территории до 2020-2025 года. Вопрос заключается в том, что этот документ требует актуализации в связи с системным кризисом и усилением против нашей страны внешних санкций, пролонгации стратегии на период до 2030 года и далее (лучше определять стратегические цели на 25 лет). В этом нас убеждают инкорпоративные командные управленческие деловые игры (ИКУДИ), проведенные группой экспертов-аналитиков в Белгороде и Ханты-Мансийске. Мы еще раз убедились в том, что стратегия может стать инструментом управления комплексным безопасным развитием городской среды, удобной и благоприятной для жизни в руках профессиональной команды, координации и мобилизации всех пяти центров силы. Если все пять пальцев на руке сжать в кулак, то мы получим силу кулака, единства всех пяти сил, реально существующих сегодня в каждом муниципалитете. Если пальцы на руке разжаты, центры силы действуют разрозненно, либо вообще не созданы связи и механизмы стратегического управления, не действуют в нужной для ситуации последовательности и комбинациях с другими частями городского социального организма (потенциалами, ресурсами и факторами), то власть теряет способность находить единственно правильные решения.

Так, мы можем образно говорить о силе, потенциале административного (власть), научного (вузы, колледжи, технопарки, бизнес-инкубаторы, лаборатории), финансового (местный бюджет, внебюджетные фонды, частные инвестиции, личные сбережения граждан), делового (предприниматели) и общественного (НКО) «кулака». Важно, чтобы все центры силы были организованы, притягательны для жителей, помогали всем и каждому на деле развернуть творческие способности, не пропускали мимо себя ни одну идею. Гоняться не за готовыми товарами из Китая, а за идеей, реализация которой принесет славу и гордость поселению, как, например, вологодское масло. А для Белгорода это БИИС – Белгородская инновационно-инвестиционная система, ориентированная на шестой технологический уклад, информационные технологии, полностью автоматизированные производства, 3D-печать, микроэлектронику, биотехнологии, большие данные, когнитивные вычисления и экспертные системы, облачные и распределенные вычисления. Город Белгород с высоким интеллектуальным потенциалом молодого поколения, запуская на полную мощь БИИС, вполне может конкурировать с инновационными городами США, Европы, Японии и Южной Кореи. Только нужно сжать все пять пальцев в единый кулак, а стратегическое управление городом превратить в реальность. Для такого прорыва имеются все предпосылки. Закончено крупномасштабное исследование по теории и методологии целостного развития территорий как синергетических систем с учетом их различий: географических, природно-климатических и социально-экономических. Общая целостность достигается

посредством правильного управления взаимодействием систем, построенных на разных основаниях: территория, население, ресурсы. Внутренняя целостность систем достигается посредством правильного взаимодействия элементов и эффективного использования их связей.

Любое взаимодействие сопровождается обменом ресурсами и информацией внутри систем и между системами, эффективность которого определяется по критериям «**Эквивалентности**» и «**Справедливости**». На основе этих критериев независимые эксперты оценивают эффективность как самой системы, так и каждого ее элемента, определяя «**Индекс управления территорией**», который определяет эффективность управления через пределы отклонения элементов от целостной системы; выявляют факторы, усиливающие или снижающие целостность и безопасность территории. Теоретически обобщен многолетний опыт проектирования инновационных, инвестиционных, финансовых, кадровых и информационных систем в городе Белгороде. Творческим коллективом под моим руководством подготовлен интеллектуальный продукт для всех 23 тысяч муниципальных образований. Город Белгород становится научно-исследовательской и проектной лабораторией России.

Конкретно, разработка концепции «**Умный город**» содержит нормативно-правовую базу и планы мероприятий, основанных на моделях управления формированием, функционированием и развитием процессов, систем и ресурсов посредством инновационных проектов. Она предусматривает создание базы компьютерных технологий, при помощи которых, получается, анализируется и перерабатывается информация о состоянии систем и процессов, тенденциях их развития, возникновения и нарастания проблемной ситуации. Мотивацией для широкого участия населения является доверие и взаимная поддержка в социальной среде горожан на семейно-родственном и соседском уровне, на уровнях коллектива (трудовой ассоциации) и местного сообщества. Для внедрения концепции был использован портфель социальных проектов, каждый из которых содержит результаты социальной пробы, социальной практики и проектных действий. Умный город – это город, комфортный для жизни горожан, в котором предельно комфортно жить, учиться, трудиться и отдыхать его горожанам, населению. Он включает умный дом, умный квартал, умное производство, умное рабочее место.

Для успешной реализации новой стратегии необходима устойчивая взаимосвязь таких элементов, как среда, структура, сообщество. Поэтому концепция включает в себя архитектурно-технический проект «**Умная среда жизнедеятельности**»; технико-экономический проект «**Умная экономика города**»; социальный проект «**Умная социальная среда**». Компьютерные технологии позволяют анализировать информацию о состоянии проектов и определять причины возникновения проблемных ситуаций. «**Умная среда обитания**» – это современные квартиры и дома, микрорайоны и улицы, инженерная и транспортная инфраструктура, зоны рекреации и отдыха, учреждения здравоохранения и образования, структуры и объекты культурного досуга и спорта – все, что обеспечивает здоровый образ жизни, комфорт и уют горожанина. Одним из источников развития региона является капитализация инноваций, интеллектуальной собственности и других нематериальных активов на уровне местного самоуправления. Для их оценки создается Центр экспертизы инновационных предложений и заявок «**БИИС**», куда стекаются предложения по реализации инноваций. В задачи Центра входит экспертиза инновационных предложений с целью установления их эффективности и потенциальных потребителей этих инноваций.

«**Умная экономика города**» - это инновационная экономика знаний с управляемой динамикой развития. Главными факторами ее формирования становятся повышение качества человеческого капитала и управляемость процессов перехода к деятельности в новых экономических условиях. Согласно концепции академика В.Л. Макарова, это проектно-контрактная экономика.

**«Умная социальная среда»** - это солидарная городская община как естественная форма человеческого общежития, которое строится на семейно-родственных и коллективно-трудовых отношениях и договорах совместного владения собственностью, общности интересов и совместной ответственности. Проект определяет цели, методологию и средства формирования гармоничного горожанина, этапы его формирования, а также кто, когда и как будет реализовывать данную часть проекта. Объединение ресурсов и интересов власти, науки, финансов, бизнеса и НКО позволит ускорить реализацию значимых и перспективных проектов. В результате реализации инновационных проектов возможен переход от экстенсивной индустриальной экономики к экономике интеллектуальной.

Процесс реализации стратегии начинается с формирования Модели интеллектуально-инновационной системы, развития потребительского рынка, малого предпринимательства, развития транспортно-логистического кластера, придорожного и приграничного сервиса, создание условий для увеличения экономического потенциала города путем обеспечения благоприятного инвестиционного климата, развитие новых наукоемких отраслей, совершенствование управления муниципальной собственностью, применение социальных технологий, направленных на развитие человеческого капитала. В основе работы лежит принцип проектно-целевого управления ресурсами и формирования добавленной стоимости с использованием механизмов государственно-муниципально-частного партнерства. При планировании экономического развития территории нужно исходить из декомпозиции всего комплекса мероприятий по трем базисным компонентам: инновационная экономика, городская экономика и муниципальная экономика.

В рамках БИИС новые социально-экономические технологии дают возможность городским НКО взять на себя ответственность и функцию решения всех социальных задач территории и реализовать принцип самоуправления, саморазвития, самофинансирования. В качестве такого решения предлагается концепция инновационного «АНБ»-проекта: «Автономная некоммерческая благотворительность» или «Социальные IPO: акционерный человеческий капитал», которые реализуется совместно с другими проектами и используется как социальная технология в форме «публичного капитала» - нового механизма перераспределения общенациональных доходов<sup>1</sup>.

Так, капитализация объектов интеллектуальной собственности как сетевая система управления процессом выхода на глобальный рынок интеллектуальных услуг представлена проектом **«Интеллектуальный магазин»**. **«Интеллектуальный магазин»** – это знания, компетенции, сервисы и кейсы готовых решений; это реально действующая площадка, на которой представлены инновации в сфере интеллектуальной деятельности. Здесь продаются новые знания – «знаю что», новые компетенции – «знаю как» и специальные сервисы – «знаю каким образом», в том числе соавторство для тех, кто хочет оставить свой след в науке, а именно:

***Универсальные сервисы для физических и юридических лиц:***

- Экспертное сопровождение проектной деятельности заказчика.
- Оценка объективности и эффективности принимаемых управленческих решений.
- Обучение и подготовка кадров с экспертным уровнем компетенции.

***Для авторов и разработчиков идей:***

- Формализация инновационных идей в тематические и специальные проекты.
- Коммерциализация авторских проектов.
- Капитализация интеллектуальных ресурсов.

***Для государственных и некоммерческих организаций:***

---

<sup>1</sup> Алексеев Ю.В. Человеческий капитал – основа переходного процесса к общественно-сбалансированной экономике // Человеческий капитал. – 2012. - №39.

- Проведение экспертиз общественно-политических и социально-экономических проектов.
- Разработка тематических и специальных проектов.
- Готовые общественно-политические практики и интеллектуальные инициативы.

*Для коммерческих бизнес-структур:*

- Инновационные комбинированные модели управления и стратегия развития.
- Мониторинг бизнес-процессов (моделирование, проектирование, прогнозирование).
- Организация процессов поиска новых управленческих решений.

Таких проектов на базе информационной и технологической платформы БИИС может быть достаточно много для всех категорий граждан. Это тысячи инновационных рабочих мест, высокие зарплаты и достойные семейные доходы. Для этого необходимо формирование механизма взаимодействия государственной и муниципальной власти, науки, финансов, бизнеса и НКО, в формате Социально-экономического альянса (СЭА), гарантирующего устойчивое развитие городской экономики и социальной стабильности городской агломерации в условиях системного кризиса.

Стратегия социально-экономического развития города (ССЭРГ), актуализированная в процессе деловой игры в ноябре-декабре 2014 года – базовый инструмент в создании дорожной карты БИИС. Тем самым на деле реализуется ст.7 п.1 Конституции РФ «...создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие каждого человека». За ориентир берутся ожидаемые показатели уровня и качества жизни населения 2025 г. Таким образом, автоматически базовым основанием стратегического управления городом становится стратегическое планирование. Этот метод стратегического управления не нов для многих администраций. Бывшие советские работники хорошо помнят, как разрабатывали и утверждали на сессиях городских советов депутатов комплексные пятилетние планы социально-экономического развития городов и районов. Такие планы были мобилизующими, включали все предприятия, школы, органы общественного самоуправления, домкомы, профсоюзные и молодежные организации. Каждое предприятие, каждый дом, каждая улица старались быть лучшими в городе. Была атмосфера открытости, взаимного уважения, счастья. Ныне в новых рыночных условиях придется заново осваивать науку стратегического планирования. В этой работе местная власть выступает организатором, координатором, лидером в реализации стратегии, четко представляет общественности образ безопасного города будущего через 5 лет.

ВУЗы города, технопарки, бизнес-инкубаторы осуществляют:

- аналитику инновационных технологий по всем видам деятельности города, их экспертизу на актуальность и возможность реализации на территории города, создание алгоритма совместных действий;
- организацию площадки для проведения ИКУДИ два раза в год;
- организацию подготовки кадров для инновационного развития территории совместно с кафедрой менеджмента ФЭУ МУ «Дубна» по проекту «Учебно-тренировочный процесс (социальный лифт) восхождения на Олимп профессионального мастерства: менеджмент развития организаций, территорий и регионов» (Автор – проф. С.Б. Мельников);
- создание рабочих мест на территории города с использованием программы «Человеческий капитал» (Автор – Ю.В. Алексеев)

Финансовое обеспечение стратегии осуществляют:

- представители бюджетных органов города;
- представители банков, осуществляющих деятельность на территории города;
- представители Фондов развития и поддержки предпринимательства;
- представители от заинтересованных крупных, средних и малых инвесторов;
- участие населения личными сбережениями;

- представители от потребительской кооперации или инициаторы по ее созданию на территории города.

Основой городской финансовой системы должно стать долевое финансирование без использования ссудного процента.

**От бизнес-сообщества:**

- представители государственных корпораций и холдингов;
- представители от инвесторов и генподрядчиков проектируемых и строящихся объектов;
- представители от малого и среднего бизнеса, торгово-промышленной палаты.

От НКО приглашаются представители общественности, выражающие интересы большинства горожан.

Отличительной особенностью городской финансовой системы является то, что она базируется не только на действующих законодательных нормах, историческом опыте, но также и на нормах православной нравственности и традициях российского предпринимательства.

Более решительное продвижение идеи БИИС, формирования инновационной городской среды, широкого внедрения инноваций в реальный сектор экономики и их финансовое обеспечение следовало бы поручить Временному Творческому Коллективу (ВТК) БИИС. На ВТК возложить актуализацию стратегии социально-экономического развития города (ССЭРГ) и проведение не реже двух раз в году ИКУДИ. Происходит одновременно формирование профессиональной команды управленцев новой генерации, подготовка резерва кадров и определение движения курса городского корабля, проектирование согласованных действий власти, науки, финансов, бизнеса и НКО.

Реализация концепции БИИС предполагает разработку Дорожной карты инновационного развития, которая представляет собой наглядное пошаговое развитие определенного объекта с целью достижения установленных показателей (целей). Эта карту может готовить ВТК по заказу администрации города и обеспечивать научно-аналитическое сопровождение актуализированной стратегии развития городского округа и планов органов местного самоуправления, которые включают разработку и реализацию муниципальных программ и тематических проектов; создание системы взаимодействия органов местного самоуправления с инвесторами и привлечение инвестиций в нужные отрасли. Карта определяет направления реализации инновационной модели в сфере промышленного производства, потребительского рынка, здравоохранения, образования, ЖКХ, транспорта, строительства, молодежной политики, культуры и экологии. По всем соответствующим направлениям необходимы планы-сценарии развития с изменениями целевых показателей, в рамках которых сформированы портфели проектов и выбраны самые реалистичные сценарии, обеспечено проектное финансирование.

## **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Алексеев Ю.В. Человеческий капитал – основа переходного процесса к общественно-сбалансированной экономике // Человеческий капитал – 2012. - №39.

## ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

**И.Ф. Амельчаков**

*начальник Белгородского юридического  
института МВД России, генерал-майор  
полиции, кандидат юридических наук, доцент*



В статье исследуется вклад в обеспечение безопасности муниципальных образований основных правоохранительных органов – МВД России, Федеральной службы безопасности, Федеральной миграционной службы, Счётной Палаты Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, Прокуратуры Российской Федерации.

*Ключевые слова:* муниципальные образования, безопасность, вклад правоохранительных органов.

### LAW ENFORCEMENT AGENCIES IN THE SECURITY SYSTEM OF MUNICIPALITIES

**I. Amelchakov,**

*Head of the Belgorod Law Institute of the Ministry of  
Internal Affairs of Russia, Major General of Police,  
PhD in Law, Associate Professor*

The article examines the contribution to the security of the municipalities of major law enforcement agencies – the Ministry of Internal Affairs of Russia, Federal security service, Federal migration service, the Audit chamber of the Russian Federation, the Investigative Committee of the Russian Federation, Prosecutor of the Russian Federation.

*Keywords:* municipalities, safety, contribution of law enforcement agencies.

Правоохранительные органы играют решающую роль в обеспечении безопасности современного Российского государства. Не менее значимой является их роль и в обеспечении безопасности муниципальных образований.

В настоящем обзоре характеризуется деятельности лишь основных правоохранительных органов из значительного их числа<sup>1</sup>, а именно тех, которые в наибольшей степени задействованы в системе обеспечения безопасности муниципальных

---

<sup>1</sup> Гуценко К.Ф. Правоохранительные органы: учебник. – М.: КНОРУС, 2014. – Глава 1, § 3.

образований: МВД России, Федеральной службы безопасности, Федеральной миграционной службы, Счётной Палаты Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, Прокуратуры Российской Федерации.

*Министерство внутренних дел Российской Федерации* (МВД России) в соответствии с утверждённым Положением<sup>1</sup> осуществляет огромный объём полномочий (функций), непосредственно или косвенно связанных с обеспечением безопасности муниципальных образований.

МВД России, в частности:

- разрабатывает и принимает в пределах своей компетенции меры по предупреждению преступлений и административных правонарушений, по выявлению и устранению причин и условий, способствующих их совершению<sup>2</sup>;

- организует и проводит мероприятия по обеспечению безопасности граждан и правопорядка в общественных местах;

- организует и осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации дознание и производство предварительного следствия по уголовным делам;

- выявляет, предупреждает, пресекает, раскрывает и расследует тяжкие и особо тяжкие преступления, совершенные организованными группами, преступными сообществами (преступными организациями), носящие транснациональный или межрегиональный характер, либо преступления, вызывающие большой общественный резонанс;

- принимает в соответствии с федеральным законом меры, направленные на выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности;

- обеспечивает участие органов внутренних дел и внутренних войск в мероприятиях по противодействию терроризму, в обеспечении правового режима контртеррористической операции, в защите потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан, а также в проведении экспертной оценки состояния антитеррористической защищенности и безопасности объектов;

- организует и осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации контроль в области оборота оружия;

- организует и осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации контроль в области частной детективной (сыскной) и охранной деятельности, контроль деятельности ведомственной охраны;

- организует и осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации контроль деятельности народных дружин;

- участвует в формировании и реализации основных направлений обеспечения безопасности дорожного движения в Российской Федерации; организует и проводит мероприятия по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий; организует и осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации федеральный государственный надзор в области безопасности дорожного движения в Российской Федерации, а также специальные контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения;

- организует охрану особо важных и режимных объектов, важных государственных объектов и специальных грузов, объектов на коммуникациях, объектов, подлежащих обязательной охране органами внутренних дел, а также охрану имущества физических и юридических лиц по договорам;

- обеспечивает в соответствии с законодательством Российской Федерации государственную защиту потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного

---

<sup>1</sup> Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации: Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248.

<sup>2</sup> Инструкция о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений: Приложение № 1 к Приказу МВД России от 17 января 2006 г. № 19.

судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц;

- организует в соответствии с законодательством Российской Федерации содержание органами внутренних дел задержанных и (или) заключённых под стражу лиц, находящихся в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, а также лиц, подвергнутых административному наказанию в виде административного ареста, их охрану и конвоирование;

- организует участие органов внутренних дел в осуществлении контроля (надзора) за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них судом в соответствии с федеральным законом запретов и ограничений, а также в осуществлении контроля за поведением осуждённых, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно;

- участвует в обеспечении режима военного положения и режима чрезвычайного положения в случае их введения на территории Российской Федерации или в отдельных её местностях, а также в проведении мероприятий военного времени и мероприятий в рамках единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

- участвует в организации территориальной обороны Российской Федерации, а также в совместных действиях с Вооружёнными Силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами по обеспечению обороны Российской Федерации.

Согласно Федеральному закону «О полиции» (статья 1), полиция:

- предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности;

- в пределах своих полномочий оказывает содействие федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, иным государственным органам, органам местного самоуправления, иным муниципальным органам, общественным объединениям, а также организациям независимо от форм собственности, должностным лицам этих органов и организаций в защите их прав;

- незамедлительно приходит на помощь каждому, кто нуждается в её защите от преступных и иных противоправных посягательств.

Внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом<sup>1</sup> предназначены для обеспечения безопасности личности, общества и государства, защиты прав и свобод человека и гражданина от преступных и иных противоправных посягательств.

На внутренние войска возлагаются следующие задачи:

- участие совместно с органами внутренних дел Российской Федерации в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения;

- участие в борьбе с терроризмом и обеспечении правового режима контртеррористической операции;

- охрана важных государственных объектов и специальных грузов;

- участие в территориальной обороне Российской Федерации;

- оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране Государственной границы Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации: Федеральный закон от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ (ред. от 02.06.2013).

Особая роль в обеспечении безопасности в муниципальных образованиях принадлежит участковым уполномоченным полиции.

Согласно Наставлению по организации деятельности участковых уполномоченных полиции<sup>1</sup>, участковый уполномоченный полиции при несении службы на закреплённой части территории муниципального образования, обслуживаемой территориальным органом Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне, выполняет задачи по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, по противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности.

При несении службы на административном участке участковый уполномоченный полиции обязан:

- принимать заявления, сообщения и иную информацию о преступлениях, административных правонарушениях и происшествиях, незамедлительно передавать полученную информацию в дежурную часть территориального органа МВД России с использованием всех доступных средств связи, при прибытии на участковый пункт полиции либо в иное служебное помещение записывать полученную информацию в журнал учёта приёма граждан, их обращений и заявлений;

- осуществлять в пределах компетенции проверку заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях и принимать по таким заявлениям и сообщениям меры, предусмотренные законодательством Российской Федерации;

- информировать в пределах компетенции заявителей о ходе рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, проверку по которым осуществляет участковый уполномоченный полиции, в сроки, установленные законодательством Российской Федерации;

- информировать в пределах компетенции соответствующие государственные и муниципальные органы, организации и должностных лиц этих органов и организаций о ставших известными участковому уполномоченному полиции фактах, требующих их оперативного реагирования;

- при получении сведений о совершении противоправных деяний, сообщив о них в дежурную часть территориального органа МВД России, прибывать незамедлительно на место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия, пресекать противоправные деяния, устранять угрозы безопасности граждан и общественной безопасности, документировать в пределах компетенции обстоятельства совершения преступления, административного правонарушения, обстоятельства происшествия, обеспечивать сохранность следов административного правонарушения, происшествия, а до прибытия на место происшествия следственно-оперативной группы – сохранность следов преступления;

- выявлять в пределах компетенции причины преступлений и административных правонарушений и условия, способствующие их совершению, докладывать руководителю территориального органа МВД России о необходимости внесения руководителям и должностным лицам организаций обязательных для исполнения представлений по принятию мер по их устранению; выявлять лиц, имеющих намерение совершить преступление, и проводить с ними индивидуальную профилактическую работу; участвовать в пропаганде правовых знаний;

- взаимодействовать с общественными объединениями и гражданами в сфере предупреждения правонарушений, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;

---

<sup>1</sup> Наставление по организации деятельности участковых уполномоченных полиции: Приложение к приказу МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166.

- принимать при чрезвычайных ситуациях неотложные меры по спасению граждан, охране имущества, оставшегося без присмотра, содействовать в этих условиях бесперебойной работе спасательных служб; обеспечивать общественный порядок при проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и эпизоотий

- оказывать в пределах компетенции содействие сотрудникам подразделений территориального органа МВД России, других федеральных органов исполнительной власти в установлении на административном участке местонахождения лиц, находящихся в розыске; совершивших преступления или подозреваемых и обвиняемых в их совершении; скрывшихся от органов дознания, следствия или суда; уклоняющихся от исполнения назначенных судом принудительных мер медицинского характера или принудительных мер воспитательного воздействия; уклоняющихся от принудительной госпитализации, назначенной судом в связи с наличием психического расстройства; пропавших без вести, а также розыске похищенного имущества; в идентификации неопознанных трупов, обнаруженных на административном участке;

- участвовать в пределах компетенции совместно с органами здравоохранения в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в наблюдении за лицами, страдающими психическими расстройствами, больными алкоголизмом или наркоманией и представляющими опасность для окружающих, в целях предупреждения совершения ими преступлений и административных правонарушений; оказывать содействие медицинским работникам в осуществлении назначенной судом принудительной госпитализации лиц в медицинские организации;

- изымать у граждан и должностных лиц документы, имеющие признаки подделки, а также вещи, изъятые из гражданского оборота или ограниченно оборотоспособные, находящиеся у них без специального разрешения, а также при наличии иных оснований, предусмотренных законодательством Российской Федерации, с составлением протокола и вручением его копии указанным гражданам и должностным лицам;

- осуществлять совместно с нарядами ППСП на маршрутах патрулирования обход мест возможного появления лиц, склонных к совершению противоправных действий, совместно с сотрудниками ППСП участвовать в пресечении преступлений и других правонарушений, задержании лиц, подозреваемых в совершении преступления;

- выявлять притоны для занятия проституцией, незаконного потребления наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, устанавливать их организаторов либо соучастников. Принимать меры по пресечению их деятельности, в том числе незамедлительно информировать о деятельности притонов заинтересованные подразделения полиции;

- выявлять лиц, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача; лиц, незаконно приобретающих, хранящих, перевозящих, изготавливающих, перерабатывающих и сбывающих наркотические средства, психотропные вещества или их аналоги; лиц, незаконно приобретающих, хранящих, перевозящих, культивирующих растения, содержащие наркотические средства или психотропные вещества. Принимать меры по пресечению деятельности указанных лиц, в том числе информировать о них заинтересованные подразделения полиции;

- участвовать в пределах компетенции в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

- участвовать в пределах компетенции в розыске несовершеннолетних, самовольно ушедших из семей или специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа органа управления образованием;

- участвовать в выявлении лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений и иных антиобщественных действий, в том числе в систематическое употребление спиртных напитков, наркотических средств, психотропных и одурманивающих веществ, занятие проституцией, бродяжничеством и

попрошайничеством. Принимать в пределах компетенции меры по пресечению их деятельности, в том числе информировать об указанных лицах заинтересованные подразделения полиции

- выявлять несовершеннолетних, проживающих в ненадлежащих условиях, информировать об этом подразделения по делам несовершеннолетних территориального органа МВД России.

*Федеральная служба безопасности Российской Федерации* (ФСБ России) в соответствии с утверждённым Положением<sup>1</sup> в контексте исследуемой проблемы решает следующие основные задачи:

- организация выявления, предупреждения и пресечения разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации;

- организация выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, осуществление досудебного производства по которым отнесено к ведению органов безопасности;

- организация в пределах своих полномочий во взаимодействии с федеральными органами государственной власти борьбы с организованной преступностью, коррупцией, контрабандой, легализацией преступных доходов, незаконной миграцией, незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых и отравляющих веществ, наркотических средств и психотропных веществ, специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, а также противодействия экстремистской деятельности, в том числе деятельности незаконных вооружённых формирований, преступных сообществ и групп, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью организацию вооружённого мятежа, насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, насильственный захват или насильственное удержание власти;

- организация и осуществление борьбы с терроризмом и обеспечение борьбы с диверсионной деятельностью;

- обеспечение в пределах своих полномочий защиты сведений, составляющих государственную тайну, и противодействия иностранным организациям, осуществляющим техническую разведку;

- обеспечение производства по делам об административных правонарушениях, рассмотрение которых отнесено Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях к ведению органов безопасности;

- иные задачи.

Обеспечение безопасности на муниципальном уровне осуществляют городские и районные подразделения территориальных органов безопасности<sup>2</sup>.

Указом Президента Российской Федерации определено, что в случае совершения террористического акта на территории муниципального образования первоочередные меры по пресечению данного террористического акта осуществляет начальник соответствующего подразделения органа федеральной службы безопасности, дислоцированного на данной территории<sup>3</sup>.

Указом Президента Российской Федерации установлено, что директор Федеральной службы безопасности Российской Федерации по должности является председателем Национального антитеррористического комитета. Согласно

---

<sup>1</sup> Положение о Федеральной службе безопасности Российской Федерации :Утверждено Указом Президента РФ от 11 августа 2003 г. № 960.

<sup>2</sup> Патрушев Н. Криминальные элементы активно пытаются проникнуть во властные структуры // Известия. – 2006. – 15 дек.

<sup>3</sup> О мерах по противодействию терроризму: Указ Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116.

утверждённому Положению<sup>1</sup> Национальный антитеррористический комитет является органом, обеспечивающим координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по противодействию терроризму, а также осуществляющим подготовку соответствующих предложений Президенту Российской Федерации.

Органы Пограничной службы ФСБ России осуществляют охрану и защиту Государственной границы Российской Федерации.

*Федеральная миграционная служба (ФМС России)* в соответствии с утверждённым Положением<sup>2</sup>:

а) осуществляет федеральный государственный контроль (надзор):

- за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации;

- за соблюдением правил привлечения работодателями и заказчиками работ (услуг) иностранных работников в Российскую Федерацию и использования их труда, за осуществлением трудовой деятельности иностранных работников;

- выдаёт в установленном порядке разрешения на привлечение работодателями и заказчиками работ (услуг) иностранных работников в Российскую Федерацию и использование их труда, разрешения на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также патенты для осуществления иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности у физических лиц;

б) организует и осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации комплекс мер, связанных с решением вопросов о гражданстве Российской Федерации, соблюдением визового режима, регистрационным учётом граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации<sup>3</sup>, реализацией мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции;

*Счётная палата Российской Федерации* является постоянно действующим высшим органом внешнего государственного аудита (контроля).

Счётная палата осуществляет внешний государственный аудит (контроль) в отношении федеральных государственных органов, органов государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации, федеральных государственных учреждений, федеральных государственных унитарных предприятий, государственных корпораций и государственных компаний, хозяйственных товариществ и обществ с участием Российской Федерации в их уставных (складочных) капиталах, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления<sup>4</sup> в пределах компетенции, установленной Бюджетным кодексом Российской Федерации и Федеральным законом «О Счётной палате Российской Федерации».

Кроме того, Счётная палата осуществляет внешний государственный финансовый аудит (контроль) в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, физических лиц – производителей товаров, работ и услуг – в том случае, если им по

---

<sup>1</sup> Положение о Национальном антитеррористическом комитете: Утверждено Указом Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116.

<sup>2</sup> Положение о Федеральной миграционной службе: Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 13 июля 2012 г. № 711.

<sup>3</sup> Административный регламент предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по регистрационному учёту граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации: Приложение к приказу ФМС России от 11 сентября 2012 г. № 288.

<sup>4</sup> См., напр.: В ходе проверки расходования средств бюджетов городских округов г. Махачкала, г. Каспийск и представительства Республики Дагестан в г. Москве выявлены многочисленные нарушения: Информация Счётной Палаты Российской Федерации <http://audit.gov.ru/activities/control/599/28.11.2013>.

условиям договоров предоставляются средства из федерального бюджета и государственные гарантии Российской Федерации, или они используют федеральное имущество.

Объектами контроля являются также кредитные организации, осуществляющие отдельные операции со средствами федерального бюджета. В соответствии с поручениями Совета Федерации и Государственной Думы, а также обращениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации Счётная палата может осуществлять внешний государственный аудит (контроль) в отношении иных организаций.

В состав функций Счётной палаты Российской Федерации входит:

- проведение проверки бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов – получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, оценка эффективности формирования, управления и распоряжения федеральными ресурсами в целях обеспечения безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации<sup>1</sup>;

- взаимодействие с контрольно-счётными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, в том числе по вопросам внешнего государственного аудита (контроля).

*Следственный комитет Российской Федерации* в соответствии с Федеральным законом<sup>2</sup> является федеральным государственным органом, осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации полномочия в сфере уголовного судопроизводства, иные полномочия, установленные федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации.

Следственный комитет осуществляет свою деятельность во взаимодействии с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями, иными органами.

Широкий общественный резонанс вызвали предложенный Следственным комитетом России законопроект, предусматривающего уголовную ответственность для юридических лиц, направленный на деофшоризацию российской экономики<sup>3</sup>, предлагаемые меры по укреплению экономической безопасности<sup>4</sup>, расследование коррупционных преступлений<sup>5</sup>.

Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Белгородской области имеет в своём составе три следственных управления по городам Белгород, Губкин и Старый Оскол, пять межрайонных следственных отделов и следственные отделы по Белгородскому и Шебекинскому районам.

Согласно статье 8 Федерального закона руководители следственных органов Следственного комитета по субъектам Российской Федерации, по районам, городам, приравненные к ним руководители следственных органов Следственного комитета, их заместители и по их поручению другие сотрудники Следственного комитета вправе присутствовать на заседаниях законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного

---

<sup>1</sup> См., напр.: Отчёт о результатах контрольного мероприятия «Проверка соблюдения законодательства при осуществлении бюджетного процесса, а также целевого использования межбюджетных трансфертов в Республике Ингушетия» // Бюллетень Счётной палаты. – 2014. - № 8.

<sup>2</sup> О Следственном комитете Российской Федерации: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ (ред. от 22.12.2014) – Ст. 1.

<sup>3</sup> Интервью руководителя управления взаимодействия со СМИ В.И. Маркина агентству «Regions.ru». URL: <http://www.sledcom.ru/smi/interview/413476.html>, 7 августа 2014 года.

<sup>4</sup> Интервью руководителя управления взаимодействия со СМИ В.И. Маркина интернет-изданию «Лента.ру» URL: <http://www.sledcom.ru/smi/interview/407976.html>, 21 июля 2014 года.

<sup>5</sup> См., напр.: РИА Новости: «Следствие отвергло все ходатайства Васильевой»: Интернет-ресурс <http://www.sledcom.ru/smi/interview/406257.html>, 16 июня 2014 года.

самоуправления в порядке, установленном регламентами или иными нормативными правовыми актами, определяющими порядок деятельности указанных органов.

*Прокуратура Российской Федерации* в соответствии с Конституцией Российской Федерации (статья 129) и Федеральным законом осуществляет:

- надзор за исполнением законов федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов;

- надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций<sup>1</sup>;

- уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации;

- координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью;

- возбуждение дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования в соответствии с полномочиями, установленными Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и другими федеральными законами<sup>2</sup>.

Под особым контролем находятся вопросы прокурорского надзора за исполнением законов органами местного самоуправления<sup>3</sup>, исполнения экологического законодательства<sup>4</sup>, законодательства о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних<sup>5</sup>, о противодействии экстремистской деятельности<sup>1</sup>, о

---

<sup>1</sup> Приказы Генерального прокурора РФ от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина»; от 2 октября 2007 г. № 155 «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления»; от 17 сентября 2007 г. № 144 «О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления»; от 24 ноября 2008 г. № 243 «Об участии органов прокуратуры в законопроектной работе законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и нормотворческой деятельности органов местного самоуправления».

<sup>2</sup> О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 22.12.2014). – Ст. 1, ч. 2.

<sup>3</sup> См, напр.: Паламарчук А. Задачи прокурорского надзора за исполнением законов органами местного самоуправления // Законность. – 2014. - № 3. – С. 3-8.

<sup>4</sup> См, напр.: Прокурорский надзор за исполнением экологического законодательства: Методич. пособие / Под общ. ред. начальника Главного управления по надзору за исполнением федерального законодательства А.В. Паламарчука URL: <http://genproc.gov.ru/documents/nauka/document-86527/>

<sup>5</sup> Прокурорский надзор за исполнением органами внутренних дел законов о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Методич. пособие URL: <http://genproc.gov.ru/documents/nauka/document-218411/>.

противодействию терроризму<sup>2</sup>, в сфере экономической безопасности муниципальных образований<sup>3</sup> и др.

Работа органов прокуратуры по надзору за исполнением законов в сфере местного самоуправления очерчена организационно-распорядительными документами по направлениям деятельности, определённым Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации»:

- соблюдение прав и свобод человека и гражданина<sup>4</sup>;
- законность нормативных правовых актов органов местного самоуправления<sup>5</sup>;
- участие органов прокуратуры в нормотворческой деятельности органов местного самоуправления<sup>6</sup>.

При этом, в соответствии с требованием Федерального закона, предпринимаются меры, направленные на исключение из практики прокурорского надзора фактов необоснованного вмешательства в деятельность органов местного самоуправления<sup>7</sup>.

Усиливая прокурорский надзор за исполнением федерального законодательства в сфере реализации ключевых направлений государственной антикоррупционной политики, определённых Национальной стратегией противодействия коррупции, прокуратура обеспечивает координацию деятельности правоохранительных органов в этой сфере<sup>8</sup>.

Управление по надзору за исполнением законов о федеральной безопасности, межнациональных отношениях, противодействию экстремизму и терроризму Генеральной прокуратуры Российской Федерации в соответствии с утверждённым Положением<sup>9</sup> решает в составе основных задач обеспечение надлежащего прокурорского надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, неприкосновенность жилища и тайну корреспонденции.

Реализуя полномочия, установленные Федеральным законом<sup>10</sup>, органы прокуратуры осуществляют антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии экстремистской деятельности : Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 19.11.2009 № 362.

<sup>2</sup> Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии терроризму: Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 22.10. 2009 № 339.

<sup>3</sup> См., напр.: Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере размещения заказов: Указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 10.11.2009 № 355/7.

<sup>4</sup> Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина».

<sup>5</sup> Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 2 октября 2007 г. № 155 «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления».

<sup>6</sup> Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 24 ноября 2008 г. № 243 «Об участии органов прокуратуры в законопроектной работе законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и нормотворческой деятельности органов местного самоуправления».

<sup>7</sup> Указание Генерального прокурора Российской Федерации от 08.08.2011 № 236/7 «Об исключении из практики прокурорского надзора фактов необоснованного вмешательства в деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов и организаций»; Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 21.06.2013 № 252 «О совершенствовании прокурорского надзора за исполнением федерального законодательства органами государственной власти, местного самоуправления, иными органами и организациями».

<sup>8</sup> Об усилении прокурорского надзора в свете реализации Национальной стратегии противодействия коррупции: Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 15.05.2010 № 209.

<sup>9</sup> Положение об управлении по надзору за исполнением законов о федеральной безопасности, межнациональных отношениях и противодействии экстремизму: Утверждено Генеральным прокурором Российской Федерации 05.12.2007.

<sup>10</sup> Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: Федеральный закон от 17.07.2009 г. № 172-ФЗ (ред. от 21.10.2013).

Управление по надзору за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере Генеральной прокуратуры Российской Федерации в соответствии с утверждённым Положением<sup>2</sup> осуществляет следующие основные функции:

- надзор за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере федеральными органами исполнительной власти и органами государственного надзора и контроля, их должностными лицами; за законностью издаваемых ими правовых актов; за соблюдением указанными органами и их должностными лицами прав и свобод человека и гражданина;

- надзор за исполнением законодательства о сохранности федеральной собственности, закрепленной за федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными в сфере транспорта, таможенными органами, исполнением ими бюджетного законодательства;

- надзор за исполнением требований законодательства при обращении в собственность государства арестованного, конфискованного и иного имущества в связи с правонарушениями, совершенными на транспорте и в таможенной сфере, а также вещественных доказательств по уголовным делам о преступлениях на транспорте и в таможенной сфере;

- надзор за оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельностью органов внутренних дел на транспорте, таможенных органов и следственных управлений на транспорте Следственного комитета Российской Федерации при расследовании уголовных дел о преступлениях на транспорте и в таможенной сфере, а также о должностных преступлениях в указанной области правоотношений;

- анализирует состояние законности, практики прокурорского надзора и реагирования по выявленным нарушениям законов на транспорте и в таможенной сфере;

- участвует в соответствии с компетенцией в осуществлении Генеральной прокуратурой Российской Федерации координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью в сфере транспорта и таможенного дела;

- принимает меры, направленные на повышение качества и эффективности прокурорского надзора за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере;

- организует рассмотрение обращений юридических и физических лиц и разрешает их;

- по результатам проверок исполнения законодательства готовит руководству Генеральной прокуратуры Российской Федерации предложения о передаче материалов в органы дознания и предварительного следствия в соответствии с нормами уголовно-процессуального законодательства;

- участвует в заседаниях арбитражных судов и судов общей юрисдикции на основании организационно-распорядительных документов Генерального прокурора Российской Федерации, его заместителей, а также по их поручениям;

- участвует совместно с правовым управлением, другими подразделениями Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Академией Генеральной прокуратуры Российской Федерации в правотворческой деятельности; в целях выработки и реализации предложений по совершенствованию законодательства принимает участие в заседаниях комитетов и комиссий Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

- контролирует организацию и результаты работы транспортных прокуратур (на правах прокуратур субъектов Российской Федерации) по надзору за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере, за следствием, дознанием и оперативно-розыскной деятельностью;

---

<sup>1</sup> Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов: Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 28.12.2009 г.

<sup>2</sup> Положение об управлении по надзору за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере: Утверждено Генеральным прокурором Российской Федерации 30.07.2007 г.

- выполняет иные функции в соответствии с компетенцией и по поручению руководства Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Главное организационно-аналитическое управление Генеральной прокуратуры в соответствии с утверждённым Положением<sup>1</sup> представляет ежегодную информацию о состоянии преступности в Российской Федерации<sup>2</sup>, об основных результатах прокурорской деятельности<sup>3</sup>.

Прокуроры в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации участвуют в рассмотрении дел судами, арбитражными судами, опротестовывают противоречащие закону решения, приговоры, определения и постановления судов<sup>4</sup>.

В соответствии с действующим законодательством прокуроры активно участвуют в правотворческой деятельности органов местного самоуправления, в том числе на стадии подготовки муниципальных правовых актов, а зачастую выступают инициаторами их разработки и принятия<sup>5</sup>.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации прокурорам субъектов Российской Федерации вменено в обязанность принимать личное участие в качестве постоянных членов в работе создаваемых высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации (руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) координационных совещаний по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации<sup>6</sup>.

Органы прокуратуры Белгородской области выявляют многочисленные нарушения законности на территории области. Эти нарушения касаются прав многодетных семей и детей-сирот, сферы жилищно-коммунальных отношений, порядка рассмотрения обращений граждан Российской Федерации, прав граждан на своевременную оплату труда, охраны объектов культурного наследия, прав предпринимателей, информационной безопасности, муниципальной службы, коррупции в сфере местного самоуправления и др.

Благодаря системной работе работодателей, органов прокуратуры, проведению проверок на постоянной основе стали реже выявляться факты несоблюдения ограничений и запретов государственными и муниципальными служащими. Однако продолжают иметь место факты конфликтов интересов, когда государственные или муниципальные служащие курируют те направления деятельности, которыми занимаются их близкие родственники<sup>7</sup>.

Реализуя функцию антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, сотрудники прокуратуры области установили, что наибольшее количество коррупциогенных факторов выявляется в сферах защиты прав и свобод человека,

---

<sup>1</sup> Положение о Главном организационно-аналитическом управлении Генеральной прокуратуры Российской Федерации: Утверждено Генеральным прокурором Российской Федерации 04.07.2013 г.

<sup>2</sup> См., напр.: Состояние преступности в России за январь-декабрь 2013 года URL: <http://genproc.gov.ru/upload/iblock/297/2013.pdf>.

<sup>3</sup> См., напр.: Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за 2013 г. URL: <http://genproc.gov.ru/stat/data/>.

<sup>4</sup> О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-I (ред. от 22.12.2014). – Ст. 1.

<sup>5</sup> См., напр.: Решение совместного совещания Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Министерства регионального развития Российской Федерации по проблемам взаимодействия органов прокуратуры и органов местного самоуправления от 24.12.2010 URL: <http://genproc.gov.ru/documents/orders/document-65900/>.

<sup>6</sup> Об организации исполнения Указа Президента Российской Федерации от 11.12.2010 № 1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка»: Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 20.12.2010 № 445.

<sup>7</sup> О работе органов прокуратуры Белгородской области по противодействию коррупции URL: <http://www.belproc.ru/news/315/>, 9.12.2013 г.

бюджетных правоотношений, государственной и муниципальной службы, осуществления муниципального контроля (надзора)<sup>1</sup>.

За первую половину 2014 года прокуратурой в сфере защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей выявлено 995 нарушений закона, в целях устранения которых принесено 67 протестов на незаконные правовые акты, внесено 144 представления, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечено 78 лиц<sup>2</sup>.

Прокуратура выявляет факты и принимает меры к устранению нарушений прав социально незащищённых категорий граждан – многодетных семей<sup>3</sup>, детей-сирот<sup>4</sup>, пенсионеров<sup>5</sup>.

Имеют место нарушения в сфере оплаты труда наёмных работников<sup>6</sup>.

За первую половину 2014 года в жилищно-коммунальной сфере органами прокуратуры Белгородской области выявлено 1961 нарушение закона. В целях их устранения прокурорами внесено 309 представлений, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечено 160 лиц. Принесено 53 протеста на правовые акты, регламентирующие правоотношения в сфере ЖКХ. В суды направлено 113 исковых заявлений, предостережено о недопустимости нарушений закона 68 лиц<sup>7</sup>.

Прокуратура области, осуществляя прокурорский надзор в сфере ЖКХ, способствует устранению нарушений в указанной сфере<sup>8</sup>.

Органами прокуратуры Белгородской области принимаются меры по ограничению доступа к сайтам экстремистского содержания.

Осуществляя всесторонний надзор за соблюдением прав граждан в сфере местного самоуправления, за соблюдением законодательства о местном самоуправлении органами и должностными лицами местного самоуправления, органы прокуратуры вносят заметный вклад в обеспечение безопасности муниципальных образований.

Выполненный анализ позволяет сделать главный вывод: реализуя свои полномочия, правоохранительные органы в своей совокупности обеспечивают силовую составляющую конституционных гарантий местного самоуправления в современной России.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 06.02.1997 № 27-ФЗ (ред. от 02.06.2013) Режим доступа: <http://base.garant.ru/10128200/>

<sup>1</sup> Вопросы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов обсуждены на круглом столе. URL: <http://www.belproc.ru/news/313/>, 09 Декабря 2013.

<sup>2</sup> О работе органов прокуратуры Белгородской области по защите прав субъектов предпринимательской деятельности. URL: <http://www.belproc.ru/news/628/>, 31 июля 2014 г.

<sup>3</sup> См., напр.: В Белгородской области по иску прокуратуры восстановлены права многодетной семьи на обеспечение жилым помещением. URL: <http://www.belproc.ru/news/634/>, 04 августа 2014 г.

<sup>4</sup> См., напр.: Органами прокуратуры Белгородской области приняты меры по защите социальных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. URL: <http://www.belproc.ru/news/654/>, 15 августа 2014 г.; Органами прокуратуры Белгородской области осуществляется защита жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. URL: <http://www.belproc.ru/news/655/>, 18 августа 2014 г.

<sup>5</sup> См., напр.: По искам Алексеевской межрайонной прокуратуры взыскана задолженность по страховым взносам на пенсионное обеспечение. URL: <http://www.belproc.ru/news/635/>, 04 августа 2014 г.

<sup>6</sup> См., напр.: Шебекинской межрайонной прокуратурой выявлены нарушения законодательства о труде. URL: <http://www.belproc.ru/news/647/>, 12 августа 2014 г.

<sup>7</sup> Органами прокуратуры Белгородской области в текущем году выявлены многочисленные нарушения в сфере ЖКХ. URL: <http://www.belproc.ru/news/627/>, 30 июля 2014.

<sup>8</sup> См., напр.: После вмешательства органов прокуратуры Белгородской области произведён перерасчёт платы за отопление мест общего пользования в сумме более 300 тысяч рублей. URL: <http://www.belproc.ru/news/651/>, 14 августа 2014 г.

2. О Следственном комитете Российской Федерации. – Ст. 1. [Текст]: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ (ред. от 22.12.2014) // Российская газета. – 2010. – 30 декабря.
3. О прокуратуре Российской Федерации. – Ст. 1, ч. 2. [Текст]: Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 22.12.2014) // Российская газета. – 1995. – 25 ноября.
4. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ (ред. от 21.10.2013) Режим доступа: <http://vscorruption.ru/?p=104>
5. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации [Текст]: Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248. // Российская газета. – 2011. – 2 марта.
6. О мерах по противодействию терроризму [Текст]: Указ Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116. // Российская газета. – 2006. – 17 февраля.
7. Положение о Федеральной службе безопасности Российской Федерации [Текст]: Указ Президента РФ от 11 августа 2003 г. № 960 // Рос. газета. – 2003. – 15 авг.
8. О вопросах Федеральной миграционной службы [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Российской Федерации от 13 июля 2012 г. № 711. Режим доступа: <http://base.garant.ru/70202608/>
9. Гуценко, К.Ф. Правоохранительные органы [Текст]: учебник / К.Ф. Гуценко. – М.: КНОРУС, 2014. – Глава 1, § 3.
10. Паламарчук, А. Задачи прокурорского надзора за исполнением законов органами местного самоуправления [Текст] / А. Паламарчук // Законность. – 2014. - № 3. - С. 3-8.
11. Патрушев, Н. Криминальные элементы активно пытаются проникнуть во властные структуры [Текст] / Н. Патрушев // Известия. – 2006. – 15 дек.
12. Прокурорский надзор за исполнением органами внутренних дел законов о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних [Электронный ресурс]: Методич. пособие / Режим доступа: <http://genproc.gov.ru/documents/nauka/document-218411/>.
13. Состояние преступности в России за январь-декабрь 2013 года [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://genproc.gov.ru/upload/iblock/297/2013.pdf>.
14. Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за 2013 г. [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://genproc.gov.ru/stat/data>

## МУНИЦИПАЛЬНЫЕ КАДРЫ В СИСТЕМЕ БЕЗОПАСНОСТИ ГОРОДА

**Ю.В. Астахов,**

*директор МАУ «Институт муниципального развития и социальных технологий», кандидат социологических наук, докторант кафедры социальных технологий НИУ «БелГУ»*



**Т.П. Корж,**

*магистрантка Института управления Белгородского государственного национального исследовательского университета*



В статье рассматриваются некоторые аспекты обеспечения кадровой безопасности формирования муниципальных кадров и кадрового резерва муниципальной службы. Проведенные исследования позволяют утверждать, что внедрение технологий безопасности формирования кадрового резерва в органах муниципальной власти позволят обеспечить муниципальную службу специалистами, обладающими высоким уровнем профессионализма, положительными личностными качествами, антикоррупционным мышлением, которые необходимы для управленцев в современной России.

*Ключевые слова:* кадровая безопасность, муниципальная кадровая политика, кадровый резерв, кадровые технологии, органы местного самоуправления, муниципальная служба.

### SECURITY TECHNOLOGY FRAMING IN LOCAL GOVERNMENT

**Y. Astakhov,**

*Director of Institute of Municipal Development and Social Technologies, Phd in Sociological Sciences*

**T. Korzh,**

*Master of Management Institute at Belgorod State National Research University*

The article discusses some aspects of personnel security establishment of the municipal staff and municipal service personnel reserve. Our studies suggest that the introduction of security technology personnel reserve formation in municipal authorities will ensure municipal service professionals with a high level of professionalism, positive personal qualities, anti-corruption thinking that are necessary for managers in modern Russia.

*Keywords:* personnel safety, municipal personnel policy, personnel reserve, personnel technology, local governments, community service.

В современных условиях XXI века необходимо уделять первостепенное внимание количественному и качественному составу управленцев, кадровой безопасности, формированию эффективного кадрового резерва, поскольку это ключевая часть кадрового потенциала общества, от профессионализма и компетентности которой зависит качество управления во всех сферах жизни общества, и, прежде всего, в органах власти.

Одним из приоритетных направлений кадровой политики российского государства является обеспечение кадровой безопасности на государственной и муниципальной службе.

Качественные изменения во всех сферах общества непосредственно связаны с деятельностью управленческих кадров. В мировой практике известно немало случаев, когда нелояльность, непрофессионализм или простая небрежность чиновников приносили не меньший ущерб, чем внешние угрозы. По утверждению С.В. Коротунова, «главные угрозы жизненно важным интересам России исходят сегодня не извне, а являются следствием процессов, происходящих внутри государства...»<sup>1</sup>.

Л.А. Андреева и А.Ю. Кирьянов в публикации «Планирование противодействию коррупции на муниципальном уровне: проблемы и перспективы» подчеркивают, что необходимо придать этой проблеме новое звучание, так как от «планирования противодействия коррупции на муниципальном уровне будут зависеть результаты оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления»<sup>2</sup>.

Профессор В.П. Бабинцев в этой связи полагает, что «... негативное отношение человека к собственному муниципалитету в этом случае проецируется на власть, а порой и на весь мир, тем более что довольно часто о процессах, происходящих за пределами муниципалитета, гражданин имеет весьма общее представление, почерпнутое главным образом из телепередач или социальных сетей. При таком восприятии неспособность муниципальных чиновников наладить обустройство территории рассматривается как основание считать любую власть недееспособной, а коррупция в мэрии или муниципальных учреждениях – как доказательство всеобщей продажности»<sup>3</sup>.

По мнению А. Неклесса, «мир столкнулся с активным проявлением новой психологии..., с новыми вызовами со сменой социальных и культурных ожиданий. Гибкость и неподконтрольность, принципиальная непубличность действий новой транснациональной и неформальной элиты, кадровая безопасность населения все более набирает вес»<sup>4</sup> и актуальность в современных условиях.

Изменить эти негативные тенденции возможно, имея квалифицированные управленческие кадры на местах, которые способны сохранить и приумножить те знания, умения и навыки, которые накапливаются в процессе работы органов местного самоуправления.

Следовательно, о кадровой безопасности можно говорить только тогда, когда кадровый потенциал муниципальной службы будет состоять из креативных специалистов новой генерации, лидеров с высоким уровнем профессионализма, антикоррупционным мышлением, нравственными принципами, цель которых – служба на благо своего муниципального образования, региона, Отечества, а не извлечение собственных выгод.

---

<sup>1</sup> Коротунов С.В. Становление политики безопасности: Формирование политики национальной безопасности России в контексте глобализации. – М.: Наука, 2003. – С.45.

<sup>2</sup> Андреева Л.А., Кирьянов А.Ю. Планирование противодействию коррупции на муниципальном уровне: проблемы и перспективы // Российская юстиция. – 2012. -№11.

<sup>3</sup> Бабинцев В.П. Культурная регуляция развития муниципальных образований // Управление городом: теория и практика. – 2014. - №3. – С.21.

<sup>4</sup> Неклесса А.И. Управляемый хаос: движение к нестационарной системе мировых связей // Мировая экономика и международные отношения. – 2002. - №9. – С.111-112.

**Кадровая безопасность муниципальной службы** в нашем понимании – это процесс предотвращения негативных воздействий на безопасность органов местного самоуправления за счет рисков и угроз, связанных с деятельностью персонала, его интеллектуальным потенциалом и трудовыми отношениями в целом.

К большому сожалению, мы все еще наблюдаем из телепередач и публикаций в СМИ, что ряд коррумпированных должностных лиц в органах власти, правоохранительных органах, вооруженных силах представляют серьезную угрозу безопасности общества. По этому поводу ряд российских юристов, социологов, аналитиков и экспертов обращают внимание на то, что количество должностных преступлений год от года растет. Очевидно, что проблема коррупции на федеральном, региональном и муниципальном уровнях весьма актуальна и требует своего разрешения.

В этой связи мы полагаем, что в обеспечении кадровой безопасности и формирования кадрового резерва больше всего нуждаются органы местного самоуправления, так как из кадрового резерва формируются муниципальные служащие для различных уровней управленческих должностей. При этом одинаково важно подобрать достойного служащего как для низшего, так и для высшего уровня управления. От практической деятельности муниципальных служащих в современных условиях зависит эффективное развитие муниципалитетов, улучшение качества жизни населения, выход на новую стратегию социально-экономического развития территории, внедрение в практику инновационных правовых, экономических, финансовых механизмов и технологий.

В настоящее время обеспечение безопасности формирования муниципальных кадров, кадрового резерва муниципальных служащих является одним из приоритетных направлений муниципальной кадровой политики.

Необходимо обезопасить органы власти и управления от проникновения в его структуры кадров, не подходящих по своей компетенции и личностным качествам.

К числу неотложных мер по обеспечению безопасности кадров следует отнести кадровое обновление, ротацию кадров, проведение конкурсного отбора сотрудников по профессиональным, социально-психологическим и психофизиологическим характеристикам, работу с резервом кадров, совершенствование организации надзора за надёжностью сотрудников в процессе их повседневной деятельности.

Эффективное решение этих задач возможно только за счёт жесткого внедрения и реализации в муниципальных органах власти современных кадровых технологий и механизмов, связанных с подбором, расстановкой и обучением кадров, обеспечивающих эффективность и безопасность формирования кадрового резерва муниципальной службы.

**Технологии формирования кадровой безопасности в сфере муниципальной службы** представляет собой комплекс организационных, социально-экономических, материально-технических, морально-психологических, медицинских требований и мероприятий с целью достижения и поддержания требуемого уровня надёжности сотрудников муниципальных органов.

Для достижения этих целей необходимо решение, по меньшей мере, шести функциональных задач:

1) повышение качества проведения конкурсного и профессионального отбора граждан, поступающих на работу в органы местного самоуправления;

2) постоянная пристальная оценка мотивов профессиональной деятельности муниципальных служащих (через аттестацию кадров, квалификационный экзамен, реализацию проектов и муниципальных программ);

3) разработка образовательных модулей по профессиональной подготовке и переподготовке муниципальных служащих (т.е. создание эффективной и научно-обоснованной нормативно-правовой базы);

4) осуществление эффективного контроля за социально-психологическими характеристиками муниципальных служащих;

- 5) специальное психофизиологическое исследование кадров с использованием полиграфа;
- 6) оценка психологической устойчивости резервистов, т.е. будущих муниципальных служащих.

Технология формирования безопасности кадров в органах власти и управления в первую очередь должна дать ответ на вопрос о том, как обеспечить надежное выявление наиболее перспективных специалистов, обладающих качествами, которые нужны для профессиональной муниципальной службы, и, которых можно будет рекомендовать на вышестоящие должности в органы власти и муниципального управления.

Вместе с тем практика государственного и муниципального управления свидетельствует о том, что в ряде мест кадровой безопасности уделяется недостаточно внимания. Так, профессор А.И. Турчинов в своей статье «Человеческий капитал как фактор кадровой безопасности государства и общества» отмечает: «Социологические исследования, которые кафедра государственной службы и кадровой политики АНХ и ГС при Президенте РФ проводит регулярно по этой проблематике, показали, что оценка уровня профессионализма руководителей высших звеньев управления по критерию «низкий» и «средний» в 2009 году составляла 47%, в 2012 г. – 48,4%, среднего звена, соответственно – 62,6 и 65,7%, а линейного звена – 69,6 и 73,1%». При этом не очень сильно отличаются эти показатели в лучшую сторону в системе государственного и муниципального управления.

По сути произошло «посерение» управленческой профессиональной среды общества, которое опасно для управленческих структур тем, что творцы «кадровой серости» под стать себе плодят «серость», гасят потенциал других или «живут» за счёт интеллектуальных и профессиональных способностей своих «гибких» подчинённых, ибо профессионалы, которые в ладах с нравственностью, люди с высоким чувством собственного достоинства, стараются держаться от них подальше.

Это сказалось на формировании в среде квалифицированных специалистов установок на эмиграцию в поисках возможностей реализации своего творческого и профессионального потенциала. Профессионал потянулся туда, где востребован и может реализовать свой потенциал. Только за последние десять лет, не считая десять предыдущих, по информации Счётной палаты РФ, страна лишилась 1,5 млн. квалифицированных специалистов. За 20 лет более 10 млн. человек покинули Россию, из которых половина уже выбрала зарубежье местом постоянного жительства, а вторая половина работает или живёт в России вахтовым методом, если не сказать более жестче – шабашничает.

Частные предприятия, равно как и другие организации, включая систему государственных и муниципальных органов власти, оказались не готовы к качественным переменам в области работы с кадровым потенциалом, человеческим капиталом по правилам цивилизованного рынка. Чувствуется недостаток профессионалов по работе с профессионалами – специалистов в области управления персоналом, службы управления персоналом. Кадровые службы не способны влиять на изменение кадровой культуры и грамотной кадровой политики<sup>5</sup>.

Также негативной тенденцией в данном аспекте является то, что основным, а нередко и единственным источником формирования состава кадрового резерва в системе муниципальной службы является внутренний источник, т.е. сотрудники аппарата исполнительно-распорядительного органа власти, что, конечно, противоречит конституционному принципу равного доступа к муниципальной службе без каких-либо ограничений и привилегий.

При формировании состава кадрового резерва в аппаратах органов муниципальной власти все еще недостаточно используют выпускников высших специальных учебных

---

<sup>5</sup> Турчинов А.И. Человеческий капитал как фактор кадровой безопасности государства и общества // Научно-практический журнал «Человеческий капитал». – 2012. - №9. – С.21-23.

заведений, стипендиатов Губернатора региона, мэра города, молодых перспективных специалистов, успешно прошедших преддипломную практику в органах власти, а также креативный персонал предпринимательских структур, обладающий необходимыми управленческими и морально-психологическими качествами<sup>6</sup>.

Таким образом, современные кадровые технологии обеспечения безопасности формирования муниципальных кадров, кадрового резерва муниципальной службы заключаются в следующих аспектах:

Во-первых, предотвращение назначения служащего на более высокую должность сразу через несколько ступеней. Это может привести к тому, что руководящую муниципальную должность будет занимать человек с недостаточным уровнем профессиональной компетенции для этой должности, который будет неспособен исполнять в полном объёме свои должностные обязанности. В итоге конечный результат его деятельности будет неэффективным.

Во-вторых, при формировании состава кадрового резерва муниципальной службы необходимо обращать внимание на компетентность работника (уровень образования, профессионализм, опыт, знания, навыки, умения по профилю муниципальной должности). Если принимаемый сотрудник не обладает необходимыми знаниями, у него отсутствует опыт работы, а зачастую и отсутствие желания работать на муниципальной службе, то такую кандидатуру следует отклонить, иначе это может привести к негативным последствиям.

В-третьих, предполагаемая кандидатура должна обладать необходимыми личностными качествами, такими как целеустремлённость, организованность, ответственность, самодисциплина, креативность мышления, умение работать в коллективе и организовывать работу, умение самостоятельно принимать решения в сложных ситуациях, не вступать в конфликты, а если все таки конфликта не избежать, то стараться выйти из него с наименьшими потерями для сторон конфликта и коллектива в целом. Такой кандидат повысит профессиональный уровень и кадровую безопасность муниципального аппарата, его принципиальность и нравственность.

В-четвёртых, следует учитывать предрасположенность кандидата именно к той работе, где в полной мере раскроются его способности и возможности. Особое внимание должно уделяться выявлению перспективных, хорошо зарекомендовавших себя на практической работе молодых специалистов, с высокими профессиональными и личностными качествами, проявляющих интерес к предстоящей работе.

В-пятых, недопустим подбор кандидатур в состав кадрового резерва по «принципу» личной преданности, по признакам землячества, кумовства, приятельских отношений. Очень важно обеспечить объективную, беспристрастную, всестороннюю оценку кандидатов, рекомендуемых для включения в состав кадрового резерва, активнее использовать в этих целях технологию конкурсного отбора.

В этой связи мы полагаем, что необходимо включить в практику обеспечения безопасности формирования кадрового резерва органов власти всех уровней следующие технологические мероприятия:

- планирование и осуществление повышения профессиональной квалификации муниципальных служащих, как минимум, один раз в три года, расширение знаний в области современных управленческих, кадровых и информационных технологий на базе специальных высших учебных заведений, осуществляющих подготовку, переподготовку, повышение квалификации государственных и муниципальных служащих;
- предоставление возможности специалисту, состоящему в кадровом резерве, переходить на другие вакантные должности с целью приобретения новых знаний, навыков, профессионального опыта;

---

<sup>6</sup> Астахов Ю. В. Проблемы кадрового обеспечения городского округа город Белгород // Вестник ВЭГУ. – 2013. - № 3 – С.7.

- предоставление возможности временного исполнения обязанностей вышестоящей должности на период отсутствия специалиста с целью приобретения опыта руководящей деятельности и организаторских способностей;
- участие в семинарах, научно-практических конференциях, круглых столах, коуч-сессиях для повышения уровня профессиональной компетенции муниципальных служащих;
- предоставление специалисту, состоящему в кадровом резерве муниципальной службы, возможности для самостоятельной опережающей подготовки.

Кадровые службы органов власти, в свою очередь, должны осуществлять контроль за подготовкой работников, состоящих в кадровом резерве на выдвижение, следить за обновлением состава кадрового резерва. Ежегодно им необходимо пересматривать и обновлять списки кадрового резерва. Те лица, которые снизили уровень своей профессиональной деятельности и не проявили себя должным образом на службе, и у которых отсутствует антикоррупционное мышление, должны исключаться из состава кадрового резерва.

Итак, исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что при внедрении в практику работы органов муниципальной власти современных кадровых технологий, связанных с подбором, расстановкой и продвижением кадров обеспечивающих безопасность формирования кадрового резерва, можно в итоге быть уверенным в том, что в органы местного самоуправления будут выдвинуты специалисты, обладающие высоким уровнем профессионализма, положительными личностными и нравственными качествами, которым интересна их работа. Но следует особо подчеркнуть, что они должны обладать желанием добиваться поставленных стратегических целей, развиваться сами и развивать и совершенствовать технологии, формы и методы антикоррупционной деятельности. Если такие кадры будут составлять 80-90% кадрового потенциала органов власти, можно будет говорить о том, что такой кадровой состав в полной мере обладает безопасностью, на него не способны повлиять негативные воздействия, внешние и внутренние угрозы.

Поэтому главный тезис настоящей статьи звучит так: «Только кадры, вооруженные современными знаниями и социальными технологиями, заряженные патриотизмом, верой и правдой служения Отечеству, непобедимы в конкурентной борьбе!»

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Астахов, Ю.В. Проблемы кадрового обеспечения городского округа город Белгород [Текст] / Ю.В. Астахов // Вестник ВЭГУ. – 2013. - № 3 (65). – С.7.
2. Андреева, Л.А. Планирование противодействию коррупции на муниципальном уровне: проблемы и перспективы [Текст] / Л.А. Андреева, А.Ю. Кирьянов // Российская юстиция. – 2012. - №11.
3. Бабинцев, В.П. Культурная регуляция развития муниципальных образований [Текст] / В.П. Бабинцев // Управление городом: теория и практика. – 2014. - №3. – С.21.
4. Коротунов, С.В. Становление политики безопасности: Формирование политики национальной безопасности России в контексте глобализации. [Текст] / С.В. Коротунов. – М.: Наука, 2003. – С.45.
5. Турчинов, А.И. Человеческий капитал как фактор кадровой безопасности государства и общества [Текст] / А.И. Турчинов // Научно-практический журнал «Человеческий капитал». – 2012. - №9. – С.21-23.
6. Неклесса, А.И. Управляемый хаос: движение к нестационарной системе мировых связей [Текст] / А.И. Неклесса // Мировая экономика и международные отношения. – 2002. - №9. – С.111-112.

## ОТРАЖЕНИЕ ВОПРОСОВ БЕЗОПАСНОСТИ В СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ГОРОДА

**К.В. Харченко,**

*кандидат социологических наук, доцент НИУ «БелГУ», зам. директора МАУ «Институт муниципального развития и социальных технологий», член-корреспондент Академии наук социальных технологий и местного самоуправления*



В статье рассматриваются подходы к репрезентации вопросов безопасности в стратегии развития города. Утверждается, что безопасность является фундаментом развития экономики, культуры, образования и других сфер жизнедеятельности. В качестве специфических сфер, требующих обособленного отражения в стратегии, рассматриваются сферы предупреждения чрезвычайных ситуаций и общественной безопасности. Предлагаются механизмы участия общественности в обеспечении безопасности через территориальное общественное самоуправление.

*Ключевые слова:* безопасность, стратегия, преступность, экстремизм, территориальное общественное самоуправление

### THE REPRESENTATION OF SAFETY ISSUES IN A CITY STRATEGY

**K. Kharchenko,**

*Assistant Professor of the Chair of Social Technologies, Belgorod State National Research University, vice-Director of Institute for Municipal Development and Social Technologies, Phd in Sociological Sciences*

The article is devoted to the representation of safety issues in the city strategy. It is stated that safety plays a fundamental role in the development of economics, culture, education, etc. In particular, such specific spheres are considered as the emergency prevention and public safety which are to be particularly represented in the city strategy. The mechanisms of public participation in the safety ensuring through territorial public self-government are proposed.

*Keywords:* safety, strategy, the crime, extremism, territorial public self-government

Безопасность является ключевым фактором, который необходимо учитывать при определении стратегических перспектив развития города. В то же время необходимо уточнить смысловые границы данного понятия, иначе возникает риск чрезмерного расширения его объема и непродуктивных трактовок.

Понятие «безопасность» неоднократно фигурирует в Федеральном законе «О стратегическом планировании в Российской Федерации» №172-ФЗ от 28 июня 2014 г. Даже центральные понятия, такие как стратегическое планирование, государственное управление, целеполагание, прогнозирование и программирование определяется, в том числе, как виды деятельности по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации. В тексте Закона рефреном звучит фраза «социально-экономическое развитие и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации», что хотя и вызывает

методологические сомнения (развитие не может не включать в себя вопросы безопасности, обеспечение безопасности является одним из важнейших направлений социально-экономического развития), но в любом случае говорит о важности для законодателя отражения вопросов безопасности территорий в документах стратегического планирования.

Итак, в контексте развития сфер жизнедеятельности города безопасность можно трактовать в широком и узком смыслах.

В широком смысле аспект обеспечения безопасности является составляющей практически любой сферы, перспективы которых отражаются в большинстве стратегий. Так, традиционными являются вопросы охраны труда и социальной защиты. Современными исследователями и разработчиками стратегий поднимается следующая проблематика:

- экономическая безопасность, в том числе продовольственная безопасность; энергетическая безопасность; безопасность инвестиционной деятельности<sup>1</sup>;
- безопасность в сфере ЖКХ – предполагает ликвидацию ветхого и аварийного жилого фонда, своевременный ремонт коммунальных сетей;
- экологическая безопасность территории;
- культурная и духовная безопасность;
- кадровая безопасность<sup>2</sup>;
- информационная безопасность муниципального управления.

В узком смысле обеспечение безопасности сводится к общественной безопасности и охране правопорядка. К этой же категории можно отнести деятельность по предупреждению чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Учитывая многоаспектность понятия безопасности и ее большое значение в развитии города, возможен подход к разработке муниципальной стратегии, при котором данная категория ставится во главу угла и фигурирует в изложении проблем и перспектив большинства сфер жизнедеятельности.

Так, главная цель стратегического развития муниципального образования «город Ноябрьск» состоит в *обеспечении высокого качества жизни населения на основе удовлетворения потребностей горожан в материальном, социальном и духовном развитии и безопасной городской среде.*

Представляется целесообразным позиционировать безопасность как фундамент развития местного сообщества. Данный тезис означает, что обеспечение безопасности – необходимое, но недостаточное условие движения вперед. Нельзя смешивать понятия «безопасность» и «развитие». Из того, что безопасность является фундаментом развития, не следует, что она способна стать его движущей силой. Подлинная инновационная, прорывная деятельность всегда связана с риском.

Акцент на безопасности необходим, если в развитии той или иной сферы жизнедеятельности очевидна реальная проблема – например, рост преступности и наркомании, сложности в продовольственном обеспечении города, утрата цивилизационно-перспективных ценностей в сознании молодого поколения.

Обеспечение безопасности можно рассматривать как одну из составляющих развития экономики, культуры, образования и других сфер. В данном случае результаты исследований, например, в области инвестиционной безопасности, должны быть трансформированы в концепцию, которую могут взять на вооружение специалисты-практики.

---

<sup>1</sup> Захватова Н.М. Инвестиционная безопасность как составляющая экономической безопасности региона. Дис. ... канд. экон. наук. – М., 2010; Нарышкин С. Инвестиционная безопасность как фактор устойчивого экономического развития // Вопросы экономики. 2010. №5.

<sup>2</sup> Астахов Ю.В. Муниципальные кадры в системе безопасности города // Управление городом: теория и практика. – 2015. - №1. С.53-58.

В стратегии могут найти отражение следующие идеи, учитывающие фактор безопасности в «непрофильных» сферах.

| Стратегическая задача                                   | Учет фактора обеспечения безопасности  |
|---|--|
| Повышение инвестиционной привлекательности территории   | Применение «фильтров» в отношении проектов, которые могут оказать вредное воздействие на природную, экономическую (конкурентную) и социальную среду, приведут к созданию низкооплачиваемых рабочих мест  |
| Развитие агропромышленного комплекса                    | Обеспечение продовольственной безопасности – сохранение действующих и создание новых сельхозпредприятий, стимулирование внедрения инноваций, повышение доступности рынков города для местных товаропроизводителей, развитие потребительской и сельскохозяйственной кооперации  |
| Развитие сферы социально-трудовых отношений             | Повышение ответственности работодателей, обеспечение законности трудовых отношений. Предотвращение оттока из города высококвалифицированных работников   |
| Развитие образования                                    | Повышение контроля местного сообщества за содержанием образования через механизмы государственно-общественного управления школой, формирование социального заказа на образовательные услуги. Выявление и предотвращение вредных последствий функционирования некачественной системы образования. Формирование единой системы воспитания в целях выстраивания гармоничных жизненных стратегий молодых людей и предупреждения асоциального поведения |
| Реализация социально-демографической политики           | Укрепление в массовом сознании традиционных семейных ценностей – многодетности, здорового образа жизни, духовности   |
| Развитие культуры                                       | Противодействие массовой культуре, оказывающей негативное влияние на ценностную систему и психику человека: разработка методических рекомендаций для специалистов по досуговой и воспитательной работе, поддержка местных творческих деятелей  |
| Развитие транспортной инфраструктуры                    | Обеспечение безопасности дорожного движения: ликвидация аварийно-опасных участков дорог, формирование культуры безопасного вождения автомобиля   |
| Комплексное развитие систем коммунальной инфраструктуры | В частности, создание информационно-графической системы программного моделирования аварийных ситуаций на системах жизнеобеспечения и оповещения потребителей об ограничениях в энерго- и ресурсоснабжении  |

|   |   |
|---|---|
| Повышение эффективности муниципального управления | Обеспечение информационной безопасности электронных форм взаимодействия органов местного самоуправления между собой, с населением и организациями, усиление степени защиты персональных данных при их обработке в информационных системах |
| Развитие муниципальных кадров                     | Противодействие коррупции   |

Итак, вопрос о безопасности применим практически к любой сфере, однако его постановка должна быть актуальной, подразумевать одновременно наличие проблемы и готовности управленческого субъекта к ее решению.

Сфера безопасности жизнедеятельности, рассматриваемая в узком контексте понятия «безопасность», должна находить отражение в специальных стратегических задачах. Номенклатуру данных задач следует определять с учетом статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ, определяющей перечень вопросов местного значения, отнесенных к компетенции органов местного самоуправления городского округа.

К сфере безопасности относятся следующие вопросы местного значения, значимые для стратегического планирования:

- участие в профилактике терроризма и экстремизма;
- участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций;
- обеспечение первичных мер пожарной безопасности;
- обеспечение безопасности людей на водных объектах;
- поддержание системы гражданской обороны в состоянии работоспособности, мобилизационная подготовка муниципальных предприятий и учреждений;
- организация охраны общественного порядка муниципальной милицией (пункт не вступил в силу до принятия соответствующего закона);
- оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, создание условий для деятельности народных дружин<sup>3</sup>.

Высокий уровень общественной безопасности является конкурентным преимуществом города, поскольку определяет степень удовлетворения одной из базовых потребностей населения, способствует закреплению молодежи на данной территории, обеспечивает приток высококвалифицированных мигрантов и положительно влияет на инвестиционную привлекательность.

Итак, целесообразным представляется выделение в стратегии двух специфических задач в области безопасности, относящихся к сферам 1) гражданской обороны и предотвращения чрезвычайных ситуаций и 2) общественной безопасности.

Ориентиром стратегической задачи «Совершенствование системы предупреждения и защиты населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» может служить *обеспечение и поддержание высокой готовности сил и средств гражданской обороны к защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, охрана окружающей среды.*

Мероприятия, которые могут быть реализованы в рамках данного направления, направлены на совершенствование методов предупреждения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в том числе путем организации системы их мониторинга и прогнозирования.

<sup>3</sup> Формулировки из Федерального закона №131-ФЗ приводятся в сокращенном виде, достаточном для передачи смысла.

В целях обеспечения защиты населения от чрезвычайных ситуаций может быть запланировано совершенствование функционирования единой дежурно-диспетчерской службы спасательной станции – аварийно-спасательного формирования.

Необходимо предусмотреть обучение должностных лиц в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций мирного и военного времени, а также обучение населения способам защиты и действиям в чрезвычайных ситуациях.

В части мобилизационной подготовки требуется проведение учений, разработка планов действий хозяйствующих субъектов на случай мобилизации, защита информации в области мобилизационной подготовки, инвентаризация защитных сооружений гражданской обороны.

Ориентиром стратегической задачи «Обеспечение личной безопасности граждан» может являться *создание условий, способствующих снижению уровня преступности, тяжести последствий дорожно-транспортных происшествий, профилактика террористической угрозы и экстремизма.*

Обеспечение низкого уровня преступности является фактором комфортности и привлекательности города для жизни, в силу чего работа органов местного самоуправления должна вестись по следующим направлениям:

1. Повышение антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических посягательств, критически важных объектов инфраструктуры и жизнеобеспечения, а также мест массового пребывания людей.

2. Противодействие экстремизму путем поддержания толерантной общественной среды, гармонизации межнациональных отношений (в многонациональных регионах), обеспечения равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка и отношения к религии.

3. Обеспечение участия граждан в охране общественного порядка путем использования потенциала общественных объединений.

4. Снижение уровня преступности путем увеличения зоны покрытия территории камерами видеонаблюдения, интеграции ведомственных камер в общую систему обеспечения безопасности, создания комплексной информационной системы, обеспечивающей прогнозирование, мониторинг, предупреждение и ликвидацию возможных угроз.

Особого внимания заслуживает вопрос об активизации участия общественности в охране общественного порядка. В соответствии с п.4 ст.4 Федерального Закона «О безопасности» от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ субъектами безопасности, наряду с государственными органами, являются граждане и общественные организации. Соответственно, граждане могут самостоятельно или через создаваемые ими общественные организации участвовать в профилактике правонарушений.

Среди общественных организаций, которые могут взять на себя функцию содействия в деятельности правоохранительных органов, на первый план выдвигаются органы территориального общественного самоуправления – объединения граждан по месту жительства.

Обобщая наработанные в России практики, выделим ряд видов деятельности в сфере безопасности, которые могут взять на себя органы ТОС.

1. Организация обходов территории активом ТОС.
2. Организация охраны территории активом ТОС.
3. Подготовка и направление в соответствии с требованиями законодательства предложений в органы государственной власти, органы местного самоуправления по совершенствованию системы обеспечения безопасности.
4. Организация молодежной казачьей дружины (пример – Молодежная казачья дружина – ТОС «Донские зори» Клетского сельского поселения Клетского муниципального района Волгоградской области).
5. Создание отрядов содействия полиции.

6. Ходатайство о создании отдела полиции на территории микрорайона (опыт КТОСА «Первокирпичный» г. Омска)<sup>4</sup>.

7. Создание общественных комиссий по делам несовершеннолетних (в частности, проект «Открытая школа», город Новосибирск). В общественные комиссии входят инспектор по делам несовершеннолетних, социальные педагоги и классные руководители. Функционал комиссий – посещение подростков, находящихся в социально-опасном положении; выявление социально-неблагополучных семей, составление актов обследования жилищно-бытовых условий.

Рекомендуется, чтобы направления деятельности ТОС, актуальные для данной территории, были обозначены в Стратегии.

Таким образом, вопросы безопасности жизнедеятельности имеют фундаментальный характер и должны четко прописываться в стратегии социально-экономического развития города. Подход с позиции обеспечения безопасности должен пронизывать концептуальное описание перспектив развития большинства сфер жизнедеятельности. При этом одна или две стратегических задачи должны быть ориентированы на специфические задачи обеспечения безопасности – общественный правопорядок и предупреждение чрезвычайных ситуаций. Большое значение имеет установка на активное участие общественности в деле содействия обеспечения безопасности территории.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Астахов, Ю.В. Муниципальные кадры в системе безопасности города [Текст] / Ю.В. Астахов // Управление городом: теория и практика. – 2015. - №1. С.53-58.

2. Захватова, Н.М. Инвестиционная безопасность как составляющая экономической безопасности региона. Дис. ... канд. экон. наук [Текст] / Н.М. Захватова. – М., 2010. – 156 с.

3. Нарышкин, С. Инвестиционная безопасность как фактор устойчивого экономического развития [Текст] / С. Нарышкин // Вопросы экономики. – 2010. – №5. – С.16-25.

4. Киселева, А.М. Развитие территориального общественного самоуправления в крупном городе [Текст] / А.М. Киселева // Социс. – 2008. – №10. – С.78.

---

<sup>4</sup> См.: Киселева А.М. Развитие территориального общественного самоуправления в крупном городе // Социс. – 2008. – №10. – С.78.

# СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ГОРОДОМ КАК ФАКТОР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕГО БЕЗОПАСНОСТИ: ЭВОЛЮЦИЯ В ПРОЦЕССЕ СОВРЕМЕННОЙ МУНИЦИПАЛЬНОЙ РЕФОРМЫ

**В.Б. Слатинов,**

*доктор политических наук, профессор кафедры государственной политики и территориального управления Юго-Западного государственного университета*



В статье категория «безопасность» применительно к муниципальному образованию рассмотрена как публичная ценность, а ее обеспечение – как публичное обязательство органов государственной власти и местного самоуправления перед членами местного сообщества. Установлена взаимосвязь между уровнем социальной безопасности в муниципалитете и способностью органов и должностных лиц местного самоуправления к реализации своих административно-управленческих функций, а также наличием их достаточной легитимности и подотчетности. Рассмотрены возможные сценарии изменений в системе управления городами в контексте современной муниципальной реформы и их влияние на способность к обеспечению социальной безопасности местных сообществ.

*Ключевые слова:* социальная безопасность, система управления, местное сообщество

## **CONTROL SYSTEM OF THE CITY AS FACTOR OF ENSURING ITS SAFETY: EVOLUTION IN THE COURSE OF MODERN MUNICIPAL REFORM**

**V. Slatinov,**

*Doctor of Political Sciences, Professor of the Chair of State Policy and Territorial Administration of Southwest State University*

In the given article the category "safety" in relation to municipality is considered as the public value, the providing of which is public obligation of the public authorities and local government to the members of the local community. The interrelation is being established between the level of social safety in municipality, the ability of the bodies and officials of the local government of realization of the administrative and managerial functions, and the existence of their sufficient legitimacy and accountability. The authors consider the possible scenarios of changes in the system of the city management in the context of modern municipal reforms and their impact on the ability to ensure social security of the local communities.

*Keywords:* social safety, control system, local community

Категория «безопасность» занимает важное место в современной социальной науке, трактуемой ее с различных позиций и анализирующей в многообразных подходах и отраслях. Муниципальное управление, решающее задачи реализации публичных

интересов местных сообществ, также сталкивается с рассмотрением комплексной проблематики безопасности, которую применительно к жизни местного сообщества можно определить как публичную ценность, а ее обеспечение – как публичное обязательство органов и должностных лиц муниципалитетов.

В своих ключевых трактовках социальная безопасность может быть определена как одно из неотъемлемых прав человека, наряду с правом на свободу или владение и распоряжение собственностью, а также иными ключевыми правами личности и сообществ. Рационализация понятия «социальная безопасность», протекающая в рамках общественных наук по мере возрастания сложности и многообразия общественной жизни, приводит к пониманию, что системы безопасности являются неотъемлемым атрибутом современных социальных систем и организаций. Принципиально важно понимание того, что недооценка или игнорирование проблем безопасности на любом уровне социальной организации не только оборачивается потерями, но и ведет к умалению жизнеспособности (конкурентоспособности) и даже гибели ее элементов (субъектов)<sup>5</sup>.

Весьма перспективным является понимание безопасности, вытекающее из фактического взаимодействия индивидов и социальных объектов с многочисленными обстоятельствами и факторами, оказывающими на них негативное и деструктивное воздействие. Предотвращение, ослабление, нейтрализация этих воздействий, наносящих ущерб существованию, благополучию, нормальному функционированию людей, социальных объектов, а также поддержание их жизнедеятельности на уровне не ниже предельно допустимых, критических значений, и дает представление о безопасности в более широком плане. Деятельность по обеспечению безопасности, противодействию угрозам в отношении многих социальных объектов предполагает создание сложной системной организации. В этой связи в рамках данного подхода понятие «безопасность» может рассматриваться как организованная деятельность по предотвращению, устранению и ликвидации внешних и внутренних угроз по отношению к тем или иным социальным объектам. Применительно к государству и обществу систему безопасности образуют органы законодательной, исполнительной и судебной властей, государственные, общественные и иные организации и объединения, граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности.

Обеспечение социальной безопасности местного сообщества, как отмечалось выше, может рассматриваться как публичное обязательство органов и должностных лиц местного самоуправления. Понятно, что их деятельность в этом направлении активно координируется с другими уровнями и ветвями публичной власти. Тем не менее, действующий перечень вопросов местного значения для муниципальных образований, в первую очередь – городских округов, содержит значительное число позиций, относимых к категории «социальная безопасность». В этом смысле рациональная организация муниципальной власти, полнота и эффективность решения ею вопросов местного значения выступают в качестве решающих факторов обеспечения безопасности членов местных сообществ.

Таким образом, наш взгляд на проблему обеспечения социальной безопасности акцентирует внимание на общей управленческой состоятельности муниципальных органов власти и их должностных лиц как необходимом условии выполнения публичного обязательства по поддержанию её приемлемого уровня для местного сообщества. Иначе говоря, уровень административно-управленческих способностей местной власти в определяющей мере обуславливает возможность решения муниципалитетами вопросов местного значения, включая те, в которых прямо или косвенно отражено обязательство по поддержанию безопасности местных сообществ.

---

<sup>5</sup> Родачин В.М. Безопасность как социальное явление // Право и безопасность. – 2004. - № 4. – С.28.

Кроме наличия административно-управленческих способностей органов власти муниципалитета должного качества, важным условием эффективного и справедливого решения вопросов местного значения (включая обеспечение безопасности жителей) является высокий уровень вовлеченности населения в решение местных проблем (что, собственно, и характеризует развитое самоуправление). Способность членов местного сообщества активно и значимо влиять как на формирование органов муниципального управления, так и на принятие ключевых решений, связанных с реализацией муниципальной политики, формирует условия, в которых реализация значимых для населения публичных интересов идет по наиболее приемлемому и, соответственно, одобряемому местным сообществом пути. Это повышает уровень доверия между гражданами и муниципальными органами, а также способствует выработке публичных ценностей местного сообщества (значимых для него ориентиров и фактов, определяемых через открытый диалог заинтересованных сторон).

Эффективное функционирование системы публичного управления связано с реализацией, как минимум, трех условий при ее формировании и структурировании. Она должна обеспечивать должную «силу» публичной власти (высокий уровень административно-управленческих способностей), что создает необходимый потенциал для формирования и реализации определенного политического курса и управленческих решений. Во-вторых, она должна обеспечивать верховенство права – в рамках реализации данного принципа все участники социальных взаимодействий получают гарантии приоритета установленных законодательством норм и беспристрастность их применения. В-третьих, формируется система демократической подотчетности, образуемая институционально закрепленными возможностями сменяемости власти и вовлеченностью граждан в процесс принятия управленческих решений. Данный подход, предложенный Ф. Фукуямой к государственному управлению, может быть экстраполирован и на иные уровни и формы публичного управления, включая муниципальное<sup>6</sup>. При этом приближенность последнего к непосредственным нуждам и запросам населения в рамках местного сообщества придает проблеме демократической подотчетности и вовлеченности особую значимость.

Наконец, формирование эффективной системы муниципального управления, способной обеспечить должный уровень безопасности граждан, неотъемлемо связано с наличием соответствующей легитимности муниципальных властей. Легитимность обеспечивается демократическим участием населения в формировании и поддержании сменяемости местной власти. Способы формирования муниципальных структур и наделения полномочиями должностных лиц местного самоуправления должны ориентироваться на критерий легитимности и восприниматься местным сообществом как открытые и справедливые.

В этой связи предложенная в 2003 году в 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» вариативность выбора моделей организации муниципальной власти отчасти позволила формировать в различных регионах такие формы ее построения, которые отвечали приоритетности определенных критериев, выдвигаемых ключевыми акторами политического процесса на региональном и муниципальном уровне. Правда, в качестве значимого актора, как правило, не выступало население муниципалитетов, речь шла, скорее о региональных, федеральных и муниципальных властных структурах и их представителях, а также о соответствующих влиятельных группах интересов. При этом очевидно, что с точки зрения обеспечения успешности муниципального развития важно «попадание» в приемлемый набор институциональных условий и особенностей расстановки сил в регионе. С этой точки

---

<sup>6</sup> Фукуяма Ф. Широкие слои населения России выиграли бы от установления настоящей демократии // Интернет-издание Слон ру. URL: [http://slon.ru/russia/frensis\\_fukuyama\\_shirokie\\_sloi\\_nasleniya\\_rossii\\_vyigrali\\_by\\_ot\\_ustanovleniya\\_nastoyashchey\\_demokrati-1153932.xhtml](http://slon.ru/russia/frensis_fukuyama_shirokie_sloi_nasleniya_rossii_vyigrali_by_ot_ustanovleniya_nastoyashchey_demokrati-1153932.xhtml)

зрения модель с сити-менеджером (наемным главой администрации при наличии главы муниципалитета, избранного из состава депутатов представительного органа муниципалитета) позволяет в условиях региональных моноцентрических режимов и режимов «сообщества элит» при наличии внутриэлитного консенсуса, обеспечить малоконфликтное сосуществование городской и областной властей и возможность путем активных, преимущественно, неформальных коммуникаций, достигать договоренностей относительно распределения ресурсов, управления активами и планирования муниципального развития. Важно и то, что модель с сити-менеджером практически исключает возможность попадания на должность главы администрации города популиста, способствует профессионализации муниципального управления. Федеральное законодательство в 2009 году ввело обязательность отчетов главы муниципалитета и главы администрации перед представительным органом, а также прописало механизмы их удаления в отставку, усилив механизм подотчетности, который, правда, в нынешних политических условиях все же сохраняет вектор, направленный «наверх», а также в сторону наиболее влиятельных групп интересов в городах.

Для региональных властей сохранение модели с сити-менеджером дает возможность поддерживать наиболее удобно организованную систему политического контроля за областным центром и городскими округами, а также муниципальными районами. Не случайно, что предоставленное в конце 2014 года право региональным представительным органам собственными законами модерировать структурную организацию органов местного самоуправления привело к тому, что значительная часть субъектов РФ перешла к модели с сити-менеджерами не только в областных центрах, но других городских округах, муниципальных районах и даже городских поселениях. Вместе с тем, указанная модель имеет внутренние структурные напряжения, связана с потенциальным размыванием ответственности между «двумя главами» (муниципалитета и администрации), явным дефицитом публичной легитимации исполнительной власти и затруднениями в реализации подотчетности последней перед населением.

Видимо, учитывая последние обстоятельства, федеральная власть в феврале 2015 года утвердила поправки к 131-ФЗ, в которых существующие модели организации муниципальной власти дополнялись двумя новыми – первая предусматривает выборы главы администрации, наделенного полномочиями главы муниципального образования из состава депутатов представительного органа муниципалитета (при этом депутатские полномочия аннулируются), вторая – сохраняет найм главы администрации представительным органом, но ему одновременно придается статус главы муниципалитета. Последний вариант, видоизменяя модель с сити-менеджером и консолидируя управленческие полномочия в одних руках (модель «сильного мэра», но работающего по найму), имеет существенные управленческие достоинства, однако сохраняет на низком уровне подотчетность. Еще более сомнительным представляется приобретение статуса высшего должностного лица муниципалитета в результате конкурса – легитимность подобной процедуры для соответствующей роли явно недостаточна. Модель с избранием главы муниципалитета, исполняющего полномочия главы администрации из состава депутатов, более состоятельна в плане легитимности (будущий глава проходит через муниципальные выборы, чтобы стать депутатом), однако, очевидно, что на данный выбор значительное влияние будут оказывать влиятельные городские группы интересов.

Впрочем, учитывая нынешний политический контекст, ключевым игроком при формировании представительных органов муниципалитетов и наделении полномочиями должностных лиц местного самоуправления является региональная власть. Фактически главы регионов получили карт-бланш в установленном праве модерировать удобную для них систему управления в субъектах РФ. Готовность учитывать при этом интересы различных политико-экономических игроков, а также представления об оптимальной модели, сочетающей управляемость и подотчетность (при условии осознания этой

ценности) будут лежать в основе институциональных и кадровых решений в рамках очередного этапа муниципальной реформы.

#### **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Родачин, В.М. Безопасность как социальное явление [Текст] / В.М. Родачин // Право и безопасность. – 2004. - №4. – С.28.

2. Фукуяма Ф. Широкие слои населения России выиграли бы от установления настоящей демократии [Электронный ресурс]: // Интернет-издание «Слон ру». Режим доступа:[http://slon.ru/russia/frensis\\_fukuyama\\_shirokie\\_sloi\\_nasleniya\\_rossii\\_vyigrali\\_by\\_ot\\_u\\_stanovleniya\\_nastoyashchey\\_demokrati-1153932.xhtml](http://slon.ru/russia/frensis_fukuyama_shirokie_sloi_nasleniya_rossii_vyigrali_by_ot_u_stanovleniya_nastoyashchey_demokrati-1153932.xhtml)

# ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ КАК ИНСТРУМЕНТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ

**Е.В. Мишон,**

*Доктор экономических наук, профессор кафедры региональной экономики и территориального управления Воронежского государственного университета*



Рассматривается феномен государственно-частного партнерства (ГЧП) в качестве дополнительного источника финансирования отраслей социальной сферы. Анализируется опыт практического использования ГЧП в здравоохранении. Характеризуются достоинства и недостатки ГЧП, как инструмента государственного управления. Предлагается подход, повышающий эффективность применения ГЧП в социальной сфере и позволяющий повысить уровень социальной и политической безопасности.

*Ключевые слова:* безопасность территории, социальная сфера, здравоохранение, дополнительные источники финансирования, государственно-частное партнерство (ГЧП), формы, типы и модели ГЧП

## **PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS IN THE SOCIAL SECTOR AS A TOOL TO ENSURE SAFE DEVELOPMENT OF THE TERRITORY**

**E. Mishon,**

*Doctor of Economics, Professor of the Department of Regional Economy and Territorial Administration of Voronezh State University*

The author discusses the phenomenon of public-private partnership as an additional source of financing of the social sphere. The experience of practical use of PPP in health care is analyzed along with the advantages and disadvantages of PPPs as a tool of public administration. We offer the approach that improves the efficiency of the use of PPPs in the social sphere and working towards the raise of the level of social and political security.

*Keywords:* security, territory, social services, health care, additional sources of funding, public-private partnership (PPP), shapes, types and models of PPP.

Состояние отечественной социальной сферы требует существенного изменения для обеспечения уровня мировых стандартов развития общества. С одной стороны, социальная сфера (ее развитие, эффективность функционирования) призвана обеспечить комфортные достойные условия существования всех членов общества, что чрезвычайно важно для субъекта (страны, федерации, региона), позиционирующего себя как территория, уровень развития которой отвечает современным требованиям социально-экономического развития. С другой стороны, сбои и отставание в развитии отрасли неизбежно порождают негативные процессы, влекущие в том числе и снижение общественной безопасности. Так, неудовлетворенность развитием общественного

транспорта, тарифами ЖКХ, качеством медицинского обслуживания, ростом цен на образовательные услуги, сокращение доступности спортивно-оздоровительных и развлекательных услуг и т.п. не только тормозят поступательное развитие, но и неизбежно вызывают волнения в обществе вплоть до несанкционированных стихийных действий разрушительного характера. Очевидно, что задача органов власти – предотвратить подобный вариант развития.

Несмотря на всю очевидность и даже банальность, проблема далека от полного и эффективного разрешения, прежде всего, в силу полного или частичного отсутствия основного условия, необходимого для решения проблем социальной сферы, а именно: достаточной ресурсно-финансовой базы, обеспечивающей функционирование, одобряемое и поддерживаемое населением<sup>1</sup>. Кроме того, состояние социальной сферы резко обостряется и чутко реагирует на любые негативные изменения социально-экономического и политического характера, что усугубляет ее без того сложное положение.

Для определения дополнительных источников развития социальной сферы в последнее время предлагается использовать феномен государственно-частного партнерства (ГЧП).

Мы рассмотрим вариант использования ГЧП в здравоохранении, поскольку эта сфера социальной деятельности представляется наиболее значимой в условиях социальной и политической напряженности или нестабильности.

Состояние здравоохранения трудно характеризовать как достойное и отвечающее мировым стандартам. Оно характеризуется снижением качества и доступности помощи населению, недостаточным финансированием, низкой эффективностью использования ресурсов, несбалансированностью структуры медицинской помощи. Это представляет угрозу национальной безопасности и требует поиска эффективных инструментов решения проблемы.

Практика свидетельствует о низкой эффективности применения таких мер, как система социального страхования, привлечение средств потенциальных или реальных пациентов путем расширения границ добровольного медицинского страхования, государственная поддержка социально-незащищенной части населения. Их влияние на бюджетную сферу здравоохранения минимально.

На наш взгляд, для всех отраслей социальной сферы (медицина не является исключением) финансовая проблема связана не столько с отсутствием средств, сколько с их нерациональным использованием. Принято связывать все проблемы здравоохранения с дефицитом финансирования<sup>2</sup>, что верно лишь отчасти, поскольку далеко не последнюю роль в финансовом состоянии играет нерациональное использование ресурсов, выделяемых отрасли. Как источник дополнительных средств финансирования ГЧП обладает определенным потенциалом для разрешения главного противоречия современной отечественной медицины – между экономическими интересами основных участников, т.е. пациентов (фактически всего населения) и медицинских учреждений<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Известно, что лучшей в мире признана система здравоохранения Германии. 84% населения довольны качеством услуг и одобряют работу данной сферы.

<sup>2</sup> Следствием чего является коррупция, отток квалифицированных кадров, отставание в ранней диагностике, снижение качества медицинских услуг и сокращение их количества, падение показателей общественного здоровья, неудовлетворенность населения медицинской помощью.

<sup>3</sup> Мы располагаем достаточной доказательной базой того факта, что подавляющее большинство негативных явлений современного отечественного здравоохранения – это следствие сформировавшегося противоречия. См. Мишон Е.В. Резервы стратегического развития Воронежской области: социально-экономический аспект // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2009. - №22(55); Резниченко Н.В. Проблемы становления государственно-частного партнерства в здравоохранении в России // Менеджер здравоохранения. – 2008. - №6; Таппасханова Е.О., Мустафаева З.А. Государственно-частное партнерство в здравоохранении // Российское предпринимательство. – 2012. - № 13. URL: <http://www.creativeconomy.ru/articles/24400/>

Исследователи отмечают, что потенциал государственно-частного партнерства (ГЧП) в здравоохранении РФ высок.<sup>1</sup>

В отечественном здравоохранении используются следующие формы государственно-частного партнерства:

- частные медицинские центры, создаваемые при содействии государства;
- передача инвестору территориально выгодно расположенных зданий медицинских учреждений с условием строительства новых зданий для этих медицинских учреждений в других местах;
- реконструкция зданий для перемещения в них медицинских учреждений из других зданий, привлекательных для частных инвесторов;
- реорганизация государственных медицинских учреждений в акционерные общества с государственным капиталом и возможным последующим созданием совместного государственно-частного предприятия с участием частного инвестора.

ГЧП в здравоохранении РФ представлено двумя типами: строительство и модернизация основных фондов; предоставление медицинских услуг. Действуют такие модели сотрудничества государства и бизнеса как строительство (модель BOBL) и контракты на эксплуатацию (модель Alzira).

Современная практика ориентирована на использование в сфере здравоохранения исключительно такой формы как годовые контракты, в то время как известно, что ее эффективность зависит от сроков, оптимальными из которых считаются контракты, действующие не менее 3-5 лет. В тоже время недостаточно исследованы возможности применения таких форм ГЧП как концессионные соглашения и инвестиционные фонды.

Перечисленная деятельность не исчерпывает потенциал возможностей ГЧП, однако даже указанные типы и модели применяются редко, а их использование можно характеризовать как мало эффективное.

В этой связи необходимо выделить основные проблемы, тормозящие внедрение ГЧП в экономическую практику.

Во-первых, отсутствие федеральной законодательной базы, что весьма важно. На уровне субъектов Федерации имеется позитивный опыт законотворчества в данном направлении, но его не достаточно для модернизации институциональной структуры здравоохранения.

Во-вторых, отсутствуют квалифицированные кадры, способные принимать и реализовывать управленческие решения, обеспечивающие совершенствование институциональной структуры здравоохранения.

В-третьих, ускоренное внедрение ГЧП в сферу здравоохранения тормозится низким уровнем благосостояния населения, которое в подавляющем большинстве относится к бедным, в то время как ГЧП в здравоохранении ориентировано на средний слой.

В-четвертых, ГЧП не лишено недостатков, в числе которых задержка сроков введения в эксплуатацию объектов медицинского назначения; превышение эксплуатационных расходов; экономия на инфраструктуре помещений и плохая планировка зданий; экономия на оборудовании. Перечисленные недостатки не способствуют росту эффективности функционирования отрасли и задача современного управления – максимально учесть их в практической деятельности.

Анализируя зарубежный и отечественный опыт использования ГЧП в здравоохранении<sup>2</sup>, мы пришли к выводу, что официально позиционируемые направления

---

<sup>1</sup> Автор не является апологетом ГЧП в целях совершенствования управления сферой и осознает, что для того чтобы партнерство успешно работало, необходимо сочетание многих факторов, имеющих отношение как к представителям обеих сторон партнерства, так и к среде, в которой они взаимодействуют.

<sup>2</sup> Алексеев В.А. Национальная система здравоохранения Великобритании // Здравоохранение. - 2010. - №4. – С.97, Антонов Д.П. Зарубежный опыт формирования финансовых ресурсов в здравоохранении // Проблемы стандартизации в здравоохранении. - 2008. - №11. – С.112; Улумбекова Г.Э. Здравоохранение

сотрудничества государства и бизнеса мало пригодны для использования в отечественной практике в силу отсутствия учета российской ментальности, экономических условий, а также специфики отрасли.

Так, действенными направлениями признаны:

- передача на определенный срок плохо работающих государственных медицинских учреждений менеджменту частных компаний, создание своего рода управляющей компании;

- поставка новых технологий и оборудования «под ключ» в рамках целевых программ комплексной информатизации и оснащения медицинских центров;

- организация взаимодействия с зарубежными клиниками, приглашения зарубежных специалистов в Россию, нацеленные на повышение квалификации медицинского персонала;

- разработка необходимой законодательной базы, пилотных проектов по автономизации, корпоратизации или приватизации государственных медицинских объектов.

По нашему мнению, из указанного перечня можно полностью согласиться только с высокой потребностью в фундаментальной законодательной базе внедрения и функционирования ГЧП в здравоохранении, без удовлетворения которой невозможна модернизация системы здравоохранения.

Эффективность создания управляющих компаний в российской действительности, на наш взгляд, наглядно демонстрируется опытом ЖКХ и в комментариях не нуждается.

Примером низкой эффективности поставок медицинского оборудования «под ключ» может служить опыт Воронежской области, когда ЦРБ вместо остро необходимого стандартного оборудования получали высокотехнологичное, использование которого в условиях райцентра, мягко говоря, затруднено. В результате у медучреждений резко возросли основные фонды за счет принятия на баланс невостребованной современной медицинской техники, что лишает их даже перспектив на получение оборудования, необходимого для реальной работы<sup>1</sup>.

Организация взаимодействия с зарубежными клиниками представляется значимой, но не первостепенной задачей управления в силу того, что факт высокой профессиональной подготовки отечественных медиков уже давно не оспаривается. Можно согласиться с отставанием в направлении «использование современных инструментов и средств диагностики», но для его преодоления, на наш взгляд, не требуется длительное привлечение иностранных специалистов. Указанный недостаток можно устранить организацией разовых или регулярных обучающих курсов.

Полагаем, что эффективность ГЧП в здравоохранении может увеличиться при использовании предлагаемого нами подхода к формированию институциональной системы здравоохранения, который включает три направления и предполагает три этапа.

Основные направления системного подхода:

- законодательная деятельность (формирование федеральной законодательной базы по внедрению и использованию феномена ГЧП в здравоохранении);

- организационная деятельность органов государственного управления (подготовка кадров государственных служащих по специальности «менеджер реализации

---

США: Перспективы развития и уроки для России // Менеджер здравоохранения. - 2009. - №7. – С. 70; Воронина Н. Здравоохранение Англии: устройство, положительный опыт и результаты реформирования. URL: <http://bryanskmedgazeta.ru>; Gerrard M. B. What Are Public-Private Partnerships, and How Do They Differ from Privatizations? // Finance & Development. 2001. Vol. 38, N 3, Public Private Partnership: Ein Leitfadен fur offentliche Verwaltung und Unternehmer (Dokumentation) // Bundesministerium fur Wirtschaft und Arbeit. 2003. S.8-9.

<sup>1</sup> Мы сознательно не указываем конкретные ЦРБ, поскольку анализ показал распространенность явления, т.е. Воронежская область не является исключением.

государственно-частных проектов в здравоохранении»<sup>1</sup>; выделение к качеству приоритетного направления государственной деятельности разработку стандартов лечения и критериев оказания медицинских услуг<sup>2</sup>; совершенствование контрактных отношений, путем использования таких моделей как сервисные контракты, контракты на управление, контракты на строительство и оборудование, гибридные контракты; аренда, концессионные соглашения.)

- финансово-экономическая деятельность органов государственного управления (использование возможностей налогового регулирования, а именно изменение налогообложения прибыли медицинских организаций, вкладывающих средства в развитие отрасли; расширение использования возможностей добровольного медицинского страхования в целях привлечения дополнительных средств при осуществлении взаимодействия государства и бизнеса в сфере здравоохранения).

Подводя итог, отметим, что использование ГЧП в социальной сфере имеет значительный потенциал, реализация которого зависит от объективных и субъективных факторов.

К объективным факторам мы относим, прежде всего, низкий уровень благосостояния населения<sup>3</sup>. С теоретических позиций безопасного развития ГЧП в первую очередь может быть использовано в сфере туризма, культуры, спорта, т.е. там, где выбор потребителя связан с его финансовым состоянием и вероятность негативных последствий выбора незначительна.

К значимым субъективным факторам можно отнести слабую законодательную базу, недостаток управленческих кадров требуемой специализации, недостатки самого инструмента ГЧП. Очевидно, что продуманная законодательная база, квалифицированные управленцы и учет недостатков использования ГЧП позволяют повысить его эффективность в качестве инструмента обеспечения общественной безопасности за счет улучшения условий функционирования социальной сферы в целом и отдельных ее отраслей.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Алексеев, В.А. Национальная система здравоохранения Великобритании [Текст] / В.А. Алексеев // Здравоохранение. – 2010. - №4. – С.97.
2. Антонов, Д.П. Зарубежный опыт формирования финансовых ресурсов в здравоохранении [Текст] / Д.П. Антонов // Проблемы стандартизации в здравоохранении. – 2008. - №11. – С.112
3. Барьеры развития механизма ГЧП в России [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://pppinrussia.ru>
4. Воронина, Н. Здравоохранение Англии: устройство, положительный опыт и результаты реформирования [Электронный ресурс] / Н. Воронина. - Режим доступа: <http://bryanskmedgazeta.ru>
5. Мишон, Е.В. Резервы стратегического развития Воронежской области: социально-экономический аспект [Текст] / Е.В. Мишон. // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2009. - №22(55) . - С.47-55.
6. Резниченко, Н.В. Проблемы становления государственно-частного партнерства в здравоохранении в России [Текст] / Н.В. Резниченко // Менеджер здравоохранения. – 2008. - №6. – С.19-28.

---

<sup>1</sup> Подготовкой должны заниматься экономические факультеты, имеющие направление или специализацию «государственное и муниципальное управление». Располагая более чем двадцатилетним опытом работы на кафедре «региональной экономики и территориального управления ВГУ», мы утверждаем, что это оптимальный вариант решения кадровой проблемы.

<sup>2</sup> Данная работа, по нашему мнению, требует совместных усилий медиков и экономистов. Например, кафедры организации здравоохранения и профильных кафедр экономических факультетов.

<sup>3</sup> Использование ГЧП ориентировано на средние слои населения, в то время как в нашей стране средний класс не является многочисленным.

7. Таппасханова, Е.О. Государственно-частное партнерство в здравоохранении [Электронный ресурс] / Е.О. Таппасханова, З.А. Мустафаева // Российское предпринимательство. – 2012. – №13. – С.112-118. – Режим доступа: <http://www.creativeconomy.ru/articles/24400/>
8. Улумбекова, Г.Э. Здравоохранение США: Перспективы развития и уроки для России [Текст] / Г.Э. Улумбекова // Менеджер здравоохранения. – 2009. - №7. – С.70.
9. Gerrard, M.B. What Are Public-Private Partnerships, and How Do They Differ from Privatizations? / M.B. Gerrard // Finance & Development. 2001. Vol. 38, N 3.
10. Public Private Partnership: Ein Leitfaden für öffentliche Verwaltung und Unternehmer (Dokumentation) // Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit. – 2003. – S. 8-9.

# СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПРИОРИТЕТЫ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА

**В.Н. Боробов,**

*Доктор экономических наук, профессор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, профессор финансового университета при Правительстве РФ*



Главным фактором развития муниципального образования является человеческий потенциал, включающий совокупность физических, духовных, культурных и иных качеств человека и населения в целом. Следствием недостаточности профессионального управленческого инструментария современного муниципального управления является практика работы органов муниципального управления в условиях отсутствия стратегических ориентиров деятельности. Развитие экономики и социальной сферы России требуют заметной трансформации форм, методов, структур управления на федеральном, региональном и муниципальном уровнях с учетом их взаимосвязей и взаимодействия, единства и целостности.

*Ключевые слова:* стратегическое планирование, потребительский спрос, муниципальная экономическая политика, городской округ.

## STRATEGIC PRIORITIES FOR THE DEVELOPMENT OF MUNICIPAL ECONOMY OF THE URBAN DISTRICT

**V. Borobov,**

*Doctor of Economics Sciences, Professor of the Russian Academy of National Economy and State Service under the President of the Russian Federation, Professor of Financial University under the Government of the Russian Federation*

The main factor in the development of the municipality is the human potential, including the combination of physical, spiritual, cultural and other human qualities and the population on the whole. The result of insufficient professional management tools of the modern municipal management is the work of municipal bodies without any strategic objectives. Therefore, the development of economy and social sphere of Russia require significant transformation of forms, methods, control structures at the federal, regional and municipal levels with regard to their relationship and interaction, unity and integrity.

*Keywords:* strategic planning, consumer demand, municipal economic policy, urban district

В составе России города конкурируют между собой за финансовые ресурсы, инвестиции, человеческий потенциал.

Конкурентоспособность конкретного города зависит от выработки видения будущего – стратегии и умения последовательно ее реализовать.

При этом стратегический процесс развития в каждом городе имеет свои особенности, темпы, точки роста. Стратегическое планирование стало необходимой частью городского управления, поскольку города все чаще сталкиваются с проблемой неопределенности их будущего.

Главным фактором развития муниципального образования является человеческий потенциал, включающий совокупность физических, духовных, культурных и иных качеств человека и населения в целом. Развитие человеческого потенциала, приращение человеческого капитала и означает повышение качества жизни.

Одним из следствий недостаточности профессионального управленческого инструментария современного муниципального управления является практика работы органов муниципального управления в условиях отсутствия стратегических ориентиров деятельности. Поэтому развитие экономики и социальной сферы России требуют заметной трансформации форм, методов, структур управления на федеральном, региональном и муниципальном уровнях с учетом их взаимосвязей и взаимодействия, единства и целостности.

В настоящее время продолжается реформа местного самоуправления, включающая перераспределение ресурсов и ответственность за состояние социально-экономического развития муниципальных образований. Однако существенного улучшения в положении граждан пока не произошло.

Стратегическое планирование социально-экономического развития города включает в себя:

- согласование групповых интересов внутри сообщества;
- инвентаризацию реальных ресурсов, ограничений и благоприятных факторов;
- определение реально осуществимых задач и целей;
- формирование программ и планов действий.

В городах стратегия процесса экономического развития разрабатывается, планируется и реализуется совместными усилиями всех структур. Процедура стратегического планирования не допускает абсолютно единообразного подхода, поскольку разные города и регионы отличаются друг от друга по:

- размерам экономической активности;
- географическим характеристикам и природным ресурсам;
- экономическим условиям, характеристикам и результатам деятельности агентов экономической активности;
- социальной организации жизнедеятельности населения;
- политическим условиям и эффективности деятельности органов местной власти.

Главный вопрос, на который отвечает стратегический план городского развития, заключается в повышении уровня благосостояния жителей и заложении прочных основ для его дальнейшего повышения в будущем. Уровень жизни населения города, в конечном счете, определяется уровнем и эффективностью производства в городе. Поэтому в первую очередь планируется именно экономическое развитие. Ключевыми вопросами экономического развития города являются:

- привлечение в город новых производств;
- обновление структуры производства;
- развитие имеющихся производств и, прежде всего развитие инфраструктуры жизнеобеспечения и жизнедеятельности населения;
- создание новых высокооплачиваемых рабочих мест.

Последовательные стадии стратегического планирования экономического развития города должны включать следующее:

1. Определение целей развития.
2. Анализ внешней среды развития города. Внутренние факторы экономического развития основываются на развитии местных ресурсов:

3. Проведение комплексного системного анализа возможностей и угроз развития города, который включает:

- 1) Определение сильных и слабых сторон города.
- 2) Использование имеющихся и создание новых местных преимуществ. (расположение, близость основных рынков, демографические особенности, развитость инфраструктуры).
- 3) Разработку концепции развития. На данном этапе делаются окончательные выводы о целях социально-экономического развития города, факторах и механизме этого развития, а также о методах управления этим развитием.
- 4) План конкретных действий и программ социально-экономического развития.
- 5) Анализ эффективности и результативности. Проведение мониторинга социально-экономического состояния города.

Стратегия развития городского округа должна обеспечить достижение следующих целей:

- сформировать устойчивое развитие городу и качественную жизнь горожанам;
- приобрести новый современный имидж конкурентоспособного города, открытого для межрегионального и международного сотрудничества;
- объединить действия и осуществить концентрацию усилий местных властей, населения, предпринимателей на ключевых приоритетах, обеспечивающих городу прогресс и процветание в будущем.

Стратегической задачей, решаемой посредством реализации целевых муниципальных программ является увеличение совокупного спроса, в том числе за счет:

1. Роста потребительского спроса.
2. Роста инвестиционного спроса.

Потребительский спрос является одним из наиболее значимых элементов общего совокупного спроса как механизма формирования активного денежного обращения и запуска роста потребительского сектора городской экономики, который обслуживают малые и средние предприятия.

В целом в краткосрочном периоде ожидаются следующие основные результаты развития потребительского спроса городского округа:

1. Расширение возможностей населения по приобретению товаров длительного пользования.

Расширение потребительских возможностей в городском округе невозможно без применения новых финансовых инструментов стимулирования потребительского поведения, широко используемых в мировой практике. Одним из таких инструментов является потребительское кредитование по льготным процентным ставкам.

2. Внедрение новых технологий торговли и привлечение международных брендов.
3. Развитие новых видов сервиса и услуг.
4. Создание собственного стиля и современного облика города, благоприятного для жизнедеятельности населения.

Для дальнейшего развития потребительского спроса и формирования взыскательного потребителя предлагаются следующие краткосрочные муниципальные программы:

1. Уютный гостеприимный город.
2. Фирменные магазины города.
3. Маркетинг города.
2. Инвестиционный спрос

В отношении инвестиционного спроса ставится среднесрочная задача увеличения доли инвестиций в два раза за счет привлечения инвестиций в перспективные для городского округа виды экономической деятельности.

В целом в среднесрочном периоде можно ожидать следующие основные результаты развития инвестиционного спроса городского округа:

1. Формирование благоприятного инвестиционного климата, представляющего интерес для потенциальных инвесторов:

- создание каталогов инвестиционных проектов;
- создание кадастров инвестиционных площадок;
- разработка городского инвестиционного сайта на нескольких языках;
- составление инвестиционной карты города по уровню инвестиционной привлекательности;
- подготовка инвестиционного паспорта города.

Данные инвестиционные документы должны находиться в открытом доступе, сайте администрации города (на русском и английском языках).

Основным документом, регламентирующим инвестиционную деятельность в городе, должно стать Положение об инвестиционной деятельности в городском округе.

Для реализации инвестиционной политики в городском округе требуется:

1. Создание управления инвестиций, определение сферы его деятельности, принятие Положения о создании управления инвестиций Администрации города.

2. Внесение изменений в принятые правила землепользования и застройки городского округа в части изменений в соответствии с принятыми стратегическими программами.

3. В целях сокращения сроков рассмотрения документов на осуществление инвестиционно-строительной деятельности должен быть утвержден порядок оформления разрешительной документации на проектирование объектов строительства. Для развития инвестиционного спроса необходима разработка следующих муниципальных программ в краткосрочном и среднесрочном периодах:

1. Инвестиционная привлекательность города.
2. Программа по поддержке приоритетных отраслей городской экономики.
3. Совершенствование законодательной базы.
4. Стратегическая промышленная политика.

Основу экономического развития города составляют отрасли, обладающие высокой конкурентоспособностью.

Стратегия развития города состоит в поддержке развития конкурентоспособных традиционных и новых отраслей экономики в городе. Основная роль отводится кластерам, в рамках которых обеспечиваются:

- наиболее эффективные в отношении затрат факторы производства (необходимые ресурсы более доступны и дешевы);
- тесные региональные взаимосвязи;
- внутренняя конкуренция (повышает скорость внедрения инноваций и модернизацию).

Конкурентные преимущества городского округа должны быть обусловлены ростом ведущих кластеров как необходимым условием экономического развития и проведения активной экономической политики.

Сильные кластеры определяют направления максимально эффективной муниципальной инвестиционной политики.

Цель стратегической промышленной политики в отношении развития местных кластеров заключается в поддержке кластеров с сильными внутренними взаимосвязями, когда инвестиционное развитие центра кластера дает мультипликативный эффект развития сопутствующих отраслей городского округа, а также разработка механизма перехода к экономике знаний, способствующего достижению экономического роста за счет капитализации высокоспециализированных отраслевых знаний.

Кластерный подход означает, что развитие муниципальной экономики состоит в усилении кооперационных связей между находящимися в городе предприятиями: активное взаимодействие местных предприятий друг с другом, интенсивное оказание услуг и поставок друг другу, что увеличивает объем валового муниципального продукта,

внутреннюю занятость и налогооблагаемую базу. Поэтому задача долгосрочной муниципальной экономической политики состоит в создании благоприятных условий для взаимного сотрудничества и кооперации предприятий местных отраслей экономики, что явится основой формирования сильного кластера взаимодействующих предприятий вокруг ведущих отраслей, а также образования особого кластера знаний.

Основой формирования данного кластера может стать процесс распространения информации и знаний, в виде отраслевых технологий, стандартизации требований к инженерно - сервисным услугам. Для этого необходимо выполнение следующих условий:

- развитие инфраструктуры, способствующей эффективной передаче знаний;
- создание инфраструктуры по управлению движением знаний;
- использование ресурса высокоинтеллектуальных знаний, в т.ч. удаленных;

Ключевым фактором успеха при разработке и реализации стратегии развития кластеров является активная позиция лидеров бизнеса и муниципального управления, а также продуктивное партнерство между различными группами интересов в городе.

Результатами реализации программ по развитию приоритетных кластеров должны стать:

- специализация города на передовых и интеллектуальных видах деятельности: сервисные услуги по логистике, новые отрасли, промышленность, высокие технологии и конкурентоспособное образование;

- увеличение концентрации высококвалифицированной рабочей силы с высокоспециализированными профессиональными знаниями.

Стратегическая задача по созданию сильных кластеров заключается в повышении привлекательности кооперации между местными предприятиями. Городскому округу потребуется значительное время, чтобы создать в ключевых секторах конкурентоспособные отрасли поставщиков и потребителей. Чтобы ускорить эти процессы, необходима муниципальная и государственная поддержка по следующим направлениям:

- активизация инвестиционного спроса по приоритетным кластерам;
- формирование бизнес-среды, способствующей усилению конкуренции среди местных производителей;
- создание стратегического фактора производства, взаимодействующих знаний.

В стратегии экономического развития городского округа должны быть рассмотрены факторы производства, способные изменить существующий уровень конкурентоспособности в городском округе:

#### 1. Трудовые ресурсы.

Учитывая образовательный уровень экономически активного населения городского округа, уровень мотивации трудовых ресурсов.

#### 2. Уровень капиталовложений.

Основными сдерживающими факторами в повышении инвестиционной привлекательности может быть низкий уровень развития инфраструктуры и недостаточный институциональный потенциал.

В целях эффективного использования бюджетных средств на инвестиционные цели, защиту бюджетных вложений и диверсификации экономики городского округа, создания дополнительных доходов бюджета возможно создание «Фонда Развития».

Назначение «Фонда Развития» - размещение части налоговых доходов городского округа (выделяемых округом на инвестиционную деятельность Фонда), в расширение действующих и создание новых производственных мощностей, работающих на возобновляемых природных ресурсах, в другие сферы жизнедеятельности.

#### 3. Уровень развития инфраструктуры.

Транспортная инфраструктура.

Инфраструктура экономики может быть охарактеризована как достаточная, когда созданы базовые основы, необходимо дальнейшее совершенствование для целей развития города.

- Информационная инфраструктура.
- Работа официального сайта администрации городского округа.

Инженерная инфраструктура и жилищно-коммунальное хозяйство.

Необходима разработка программы комплексного развития коммунальной инфраструктуры, законодательно определяющей финансирование мероприятий по модернизации и строительству коммунального комплекса (Муниципальная инновационная программа ЖКК).

Главной целью архитектурной политики города должен стать индивидуальный стиль города, предусматривающий следующие элементы:

- разработку архитектурного освещения;
- разработку единого цветового стиля города;
- законодательное требование оформления и благоустройства территории.

Социальная инфраструктура.

Обеспеченность современными объектами социально-культурной инфраструктуры, наличие серьезной научной базы и других предприятий должно являться стратегической основой построения экономики знаний.

Важным стратегическим приоритетом является возможность создания международного научно-образовательного центра, который станет центром подготовки управленческих кадров муниципальных работников, сферы бизнеса, будет организатором крупных инвестиционных форумов среди регионов, муниципальных образований и др.

Рыночная инфраструктура.

Банковский сектор города должен стать более кредитоориентированным, банки должны более активно выполнять свою основную функцию финансового посредничества в экономике.

Таким образом, развитие инфраструктуры может стать стратегическим приоритетом на среднесрочную перспективу.

К ключевым отраслям экономики городского округа, выполняющим среднесрочную цель стратегии должны стать ведущие отрасли экономики.

Необходимо принять особые программы развития отраслей.

Объективными стратегическими факторами развития кластеров городского округа на федеральном и региональном уровнях могут являться промышленность, энергетика, транспортно-логистический комплекс, малое и среднее предпринимательство, промышленность строительных материалов, образование, связь.

4. По срокам реализации мероприятий приоритетные кластеры распределены следующим образом:

#### **Краткосрочная перспектива (2015-2017 гг.)**

Например:

Промышленность строительных материалов включает:

- развитие производства пластиковых окон;
- развитие производства наружных стеновых панелей;
- развитие деревянного домостроения.

#### **Среднесрочная перспектива (2018-2022 гг.)**

- Транспортно-логистический комплекс.
- Малое и среднее предпринимательство.

#### **Долгосрочная перспектива (2023-2030 гг.)**

- Образование;
- Промышленность.
- Нанотехнологии.

Данные мероприятия позволят городскому округу эффективно развиваться в долгосрочной перспективе.

#### **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Мысляева, И.М. Государственные и муниципальные финансы [Текст]: Учебник / И.М. Мысляева. – М.: ИНФРА-М, 2007. – 360 с.

2. Пикулькин, А.В. Экономика муниципального сектора [Текст]: Учебное пособие / А.В. Пикулькин. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. – 464 с.

3. Региональное управление и территориальное планирование [Текст]: учебник / Под ред. Ю.Н. Шедько. – М.: Изд-во Юрайт, 2015. – 503 с.

4. Волков, В. Проблемы обеспечения комплексного и устойчивого социально-экономического развития муниципальных образований и направления совершенствования законодательства по их решению [Текст]: / В. Волков // Муницип. власть. – 2012. – № 6. – С. 22-27.

5. Слюняев, И.Н. Итоги и перспективы реформирования местного самоуправления [Текст] / И.Н. Слюняев // Практика муницип. упр. – 2013. – № 2. – С. 6-12.

# ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ УСТОЙЧИВОСТЬ КАК ОСНОВА БЕЗОПАСНОСТИ ГОРОДА<sup>1</sup>

**М.В. Перькова,**

*заведующая кафедрой архитектуры и градостроительства БГТУ им. В.Г. Шухова, профессор, кандидат архитектуры*



Устойчивое развитие территорий города предполагает реализацию четырех основных принципов, одним из которых является энергетическая устойчивость. Реализация этих принципов приводит к созданию устойчивой городской среды. При решении вопросов энергетической устойчивости как основы безопасности функционирования городской системы необходимо рассматривать ряд факторов: ресурсосбережение, мусороудаление, транспорт, водоснабжение. Нахождение наиболее приемлемых методов ревитализации территории города позволит создать как инвестиционно привлекательную среду, так и современное востребованное горожанами безопасное городское пространство.

*Ключевые слова:* устойчивое развитие территорий, стратегическое планирование, безопасная среда, ресурсы, энергетическая устойчивость.

## ENERGY SUSTAINABILITY AS A BASIS OF THE CITY SAFETY

**M. Perikova,**

*Head of Department of Architecture and Urban Planning  
BSTU by V.G. Shukhov, Professor, PhD in Architecture*

Sustainable development areas of the city contemplates the realization of four basic principles, one of which is power stability. The implementation of these principles leads to the creation of a sustainable urban environment. At addressing energy sustainability as a basis for safety the functioning of the urban system should be considered a number of factors: resource conservation, Garbage Disposal, transport, and water. finding the most acceptable methods of revitalization of the city will create as investment-attractive environment and contemporary citizens demanded safe urban space.

*Keywords:* sustainable development areas, strategic planning, secure environment, resources, energy stability.

Идея устойчивого развития накладывает новые ограничения на все сферы человеческой деятельности: контролируется дальнейший доступ к естественным ресурсам, предотвращается постоянно наносимый вред окружающей среде и сохраняется общий уровень жизни<sup>2</sup>. Согласно Стратегии социально-экономического развития Белгородской области на период до 2025 г., «...правительством области в долгосрочной перспективе будет уделено значительное внимание экологизации экономического

<sup>1</sup> Работа выполнена в рамках Гранта РФФИ № 14-41-08040.

<sup>2</sup> «Общее наследство», DOE. HMSO, Лондон, 1990 г.

развития, среды проживания населения, безопасности жизнедеятельности, обеспечению прав и законных интересов населения области. Стратегической задачей в сфере экологии является воссоздание окружающей среды, благоприятной для жизнедеятельности человека, на основе устойчивого природопользования и ресурсосбережения, сбалансированного экологически ориентированного развития экономики, сохранения и восстановления природной среды для удовлетворения законных потребностей нынешнего и будущих поколений»<sup>1</sup>. Одними из основополагающих принципов региональной политики в области экологии являются:

- устойчивое развитие экономики и общества при условии признания невозможности развития человеческого общества при деградации природы;
- предотвращение негативных экологических последствий в результате хозяйственной деятельности;
- приоритетность жизнеобеспечивающих функций биосферы по отношению к прямому использованию ее ресурсов;
- обязательное сохранение и восстановление существующих природных систем;
- принятие управленческих решений на региональном и местном уровнях в сфере природопользования и охраны окружающей среды на основании разработанных инновационных проектов бассейнового природопользования<sup>2</sup>. Это подтверждает необходимость решения вопросов, связанных с устойчивым развитием Белгородской области.

Исходя из мирового опыта создания устойчивой среды обитания, основными принципами концепции устойчивого развития городов являются:

- экологическая устойчивость;
- экономическая устойчивость;
- социальная устойчивость;
- энергетическая устойчивость.

Реализация вышеперечисленных принципов приводит к созданию безопасной городской среды в широком смысле слова. Зачастую пространства, созданные архитекторами, урбанистами и прочими экспертами, не могут удовлетворить потребности и желания своих потенциальных жителей. Типичным последствием сложившейся ситуации является внутренний разрыв связи с окружающей действительностью, отсутствие идентификации с городским контекстом или незаинтересованность в ней, а также другие более тяжелые социальные проблемы. При таких условиях город не может существовать как уравновешенная экосистема и как искусственная система подходит к своей точке бифуркации. Точка бифуркации – это такое состояние системы, пройдя которое, она уже не может вернуться к исходному состоянию равновесия<sup>3</sup>.

Экологически ответственные решения требуют жесткого учета факторов окружающей среды от макроплоскости (региональной) до микроплоскости (непосредственные условия территории). Достижение гармонии между человеком и окружающей средой и, соответственно, обеспечение безопасности развития может достигаться совместными усилиями горожан, коммерческих организаций и правительства и включать ограничение потребления природных ресурсов и энергии, повторное использование мусора и тепловой энергии. Исходя из этого, необходимо объединение жилищной и экологической политики.

Таким образом, при решении вопросов безопасности функционирования городской системы необходимо рассматривать ряд факторов.

---

<sup>1</sup> Стратегия социально-экономического развития Белгородской области на период до 2025 года: Утверждена постановлением правительства Белгородской области от 25 января 2010 г. № 27-пп.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Руано М. Экологическое градостроительство: учеб. пособие / Пер. с англ. – М.: МАРХИ, 2014. – 206 с.

1. Ресурсосбережение. Энергия – одна из главных тем размышлений в области формирования жизненного пространства человека. Сегодня здания поглощают примерно половину израсходованной людьми энергии. От остальных 50%, в равной степени распределенных между транспортом и промышленностью, жилое и общественное пространство дополнительно требует значительную часть. Как известно, здания отвечают за половину выброса CO<sup>2</sup> в атмосферу. До сих пор усилия по потреблению энергии или переходу на возобновляемые источники энергии были сосредоточены на уровне отдельных сооружений. Правильная ориентация по сторонам света, естественная вентиляция, необходимая теплоизоляция, солнечные батареи, солнцезащитные устройства, ветровые генераторы и прочие традиционные и новые решения способствуют тому, что здания становятся более энергоэффективными и, таким образом, наносят меньший вред окружающей среде. К примеру, в странах с умеренным климатом, затраты энергии на горячую воду можно свести практически к нулю за счет соответствующего биоклиматического оформления и использования солнечных коллекторов. В данном случае не только возможна экономия энергии, но и снижение уровня выброса вредных веществ в атмосферу. В градостроительных масштабах такими проектами в России пренебрегают и, как следствие, значительная потенциальная экономия энергии на практике не имеет места. Нужны идеи осознанного потребления энергии при реконструкции городских кварталов. Примером могут служить реализованные проекты в Италии (поселение «Резиденция Овест» в Иврее), Франции (проект Доминика де Валикура «Сады Рободи»), Испания (квартал социального жилья в Сан Хуст Дезверн близ Барселоны), Канарские острова (проект поселка для пенсионеров «Активита Архитектоник») <sup>1</sup>.

2. Водоснабжение. Градостроительное планирование учитывает две категории воды: подвод пресной и отток сточных вод. Однако населенные пункты в состоянии оптимизировать круговорот воды. Модели этого кругооборота различаются по нескольким аспектам, учитывая, основные вопросы:

- экологически рациональный забор пресной воды;
- отделение слабозагрязненных сточных вод от сильнозагрязненных;
- ликвидация излишков воды при наводнениях;
- восстановление уровня грунтовых вод.

В этой области было получено достаточно много ноу-хау, хорошо развиты технологии <sup>2</sup>. Расход воды в ряде примеров сокращен на 50%. Предусмотрено разделение бытовых стоков, ливневой канализации, дренажной системы и промышленных стоков. Построены экспериментальные очистные станции. Процесс очистки включает в себя химическую, механическую и биологическую стадии. Все ливневые стоки очищаются прямо на участке в отдельных системах. Они впитываются в почву или сбрасываются в специальные отводящие каналы, сливающиеся в главный канал, который проходит в центральном парке. Особый интерес представляют пруды многоцелевого назначения, в которых можно комбинировать обработку слабозагрязненной воды и аккумуляцию уходящей приливной воды. При этом создается возможность организации жизненного пространства для живущих на воле животных, получаются привлекательные ландшафты. Подобные технологии применяются, в частности, в США <sup>3</sup>.

3. Мусороудаление. В неустойчивых сообществах считают, что от отходов необходимо избавиться. Однако происходит это недостаточно быстро и эффективно, чтобы поддерживать здоровый баланс с природой и безопасную среду для населения. Вывоз мусора на свалку или его сжигание приносит большой вред окружающей среде. В парадигме устойчивого развития отходы рассматриваются в качестве сырья, которое

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Монссон М. Semren+Mansson. Опыт. Любопытство. – Гетеборг, 2009. – 111 с.

<sup>3</sup> Руано М. Указ. соч.

повторно используется, позволяя экономить первичные виды сырья и снижать отрицательное воздействие на окружающую среду. Модели переработки отходов могут быть комплексными. Количество инновации в этой области также постоянно увеличивается. В этой связи необходимо назвать в качестве организаций, внедряющих новые технологии платформу SimbioSiti – союз шведских технологических, строительный компаний и финансовых институтов по строительству городов, институт скалистых гор в Колорадо, Файндхорн Фаундэшн в Шотландии, «Гайя Билдинг Системс» Петера Шмида в Нидерландах. Ресурсосбережение включает в себя переработку 99% всех домашних отходов в энергию или полезные органические вещества. Для сбора мусора продумана трехуровневая система: на уровне здания (сгораемый мусор, пищевые отходы, бумажные отходы, упаковки и т.д.), жилого блока (старая мебель, электроприборы и т.д.) и района (батареи, краска, клей). Чтобы облегчить процесс транспортировки мусора, разработана система автоматического мусоропровода до станций переработки. Примеры инновационных разработок зарубежных компаний и их количество показывают, насколько важно применять новые знания в рамках интегрированной междисциплинарной городской стратегии планирования. Нужно задуматься о размещении и эксплуатации установок по утилизации биогаза на свалках. В ЕС давно действуют требования по утилизации свалочного газа. Четыре такие станции работают в Польше, три в Белоруссии (компания Vireo Energy), в 2012 году проект начал реализовываться в России. Энергоустановка не является стационарной постройкой: это контейнерный городок-временка. Когда в одной зоне полигона газ заканчивается, модули перевезут к следующему «месторождению». Это позволяет оперативно реагировать на изменение объёма газа в трубах, быстро переставить оборудование, перекрыть трубы и добывать газ в другом месте полигона следующие 1-2 года. В зависимости от размера полигона газ можно собирать до 30 лет. Активная фаза биогазообразования для крупного полигона, обслуживающего мегаполис, может составлять 20-30 лет. Даже новые полигоны в России строятся и расширяются по устаревшим нормам и правилам 70-80-х годов прошлого века. Ими не предусмотрена активная дегазация с получением энергетических продуктов или создание современных рециклинговых производств вокруг полигонов<sup>1</sup>.

На сегодняшний день «зелёная» электроэнергия во всем мире стоит дороже традиционной, поскольку ее производство более затратно. В конце сентября агентство «Интерфакс» распространило информацию, что Минэнерго России при участии НП «Совет рынка» разработало пакет документов по поддержке объектов ВИЭ – объектов, генерация которых основана на энергии солнца, ветра, воды, биомассы, биогаза, а также установок, использующих газ, выделяемый отходами производства и потребления на свалках таких отходов<sup>2</sup>. Наиболее вероятными первыми покупателями по такой схеме могут стать крупные европейские компании, представленные в регионе, для которых «зелёный» имидж является частью корпоративной этики.

4. Транспорт. При реализации программ и стратегий устойчивого развития территорий, правительство, как правило, инвестирует большие средства в развитие общественного транспорта. Например, в Стокгольме появились новые автобусные маршруты (с автобусами, работающими на электричестве) и линия трамвая. Внедряются системы совместного владения автомобилем (так называемые кооперативы по совместному пользованию электромобилями и автомобилями на биотопливе). Создается система пешеходных и велодорожек, обеспечивающая доступность к объектам инфраструктуры района (прим. авт).

Учет вышеперечисленных факторов особенно важен при ревитализации депрессивных территорий города. Это восстановление, возрождение уже не используемых площадей в границах города или исторического центра, которое включает рекультивацию

---

<sup>1</sup> Ловецкая Н. Мусор. Национальное достояние. Интернет [Электронный ресурс] // Зеленый город. URL: <http://green-city.ru/musor-nacionalnoe-dostoyanie/>

<sup>2</sup> Там же.

земель и направлено на жизненное устройство с целью вдохнуть жизнь, восстановить равновесие разрушенной или поврежденной городской эко-системы. На Западе достаточно активно осуществляется строительство адаптируемых жилищ. Примером могут быть жилой район Хаммарби в Стокгольме, исторический центр Гетеборга (Швеция), экологическое оздоровление бассейнов реки Ламбро, Севезо и Олоно к северу от Милана (Италия) и др.<sup>1</sup> Необходимо отметить, что депрессивные территории, с одной стороны, являются пространственным ресурсом развития центра города, с другой, аутентичной городской средой<sup>2</sup>. Нахождение наиболее приемлемых методов позволит создать как инвестиционно привлекательную среду, так и современное востребованное горожанами безопасное городское пространство. Адаптация «депрессивных пространств» и их возвращение к активному использованию могут восполнить также существующий дефицит функций центра города или центров жилых районов. При решении задач ревитализации территории необходимо учитывать ряд позиций, например:

- высокоэффективное использование земли за счет среднеплотной застройки;
- экономичное использование энергии (пассивные системы солнечного отопления, декуперация воздуха и пр.);
- интегрированные системы для минимизации объемов бытового и промышленного мусора;
- применение строительных материалов, не наносящих вреда человеку и окружающей среде;
- новаторские системы экономии воды;
- интегрированные экологически чистые транспортные системы;
- использование биогаза, биомассы и пр. конструктивные приемы для городов и прилегающих территорий.

Для пригородов Белгорода с малоэтажной застройкой (формирующихся субурбий) также необходимо оптимально использовать имеющиеся природные ресурсы на основе строительных форм и материалов, учитывая визуальную среду и комфортное существование жителей. Например, спроектированные микрорайоны с помощью системы общественных пространств могли бы обеспечивать социальное взаимодействие и являться благоприятными для частных построек. Застройку целесообразнее осуществлять с использованием энергоэффективных домов различных типов. Качество жизни населения непосредственно зависит от доступности всех элементов городской среды – предприятий торговли и системы оказания услуг населению, рекреационных зон. Оно также предполагает размещение рабочих мест в зоне, непосредственно прилегающей к их месту жительства. Все это отвечает концепции целостной городской среды, когда у большей части горожан отсутствует необходимость совершать каждодневные длительные перемещения. Это увеличивает активность жителей и тем самым положительно влияет на безопасность их жизни, а также делает город «дружественным» для всех его жителей и гостей. Используя опыт других стран, можно осуществлять сбор дождевой воды в водосборники и использовать ее для смыва туалетов и орошения сада, применить адаптированную разделительную систему выброса домашних отходов, а также компостный агрегат. Думаю, это можно назвать первой стадией внедрения современных мировых трендов по формированию безопасных для жизнедеятельности населения территорий и создания устойчивой среды обитания Белгородской области.

---

<sup>1</sup> Руано М. Указ. соч.

<sup>2</sup> Perkova M.V., Rodyashina K.Y. Main Features of Functioning and Development of Small Towns in Canada // World Applied Sciences Journal. – 2014. – Т.30. №8. – С.1882-1888.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Ловецкая, Н. Мусор. Национальное достояние. Интернет [Электронный ресурс] / Н. Ловецкая // Зеленый город. – Режим доступа: <http://green-city.su/musor-nationalnoe-dostoyanie/>. – Загл.с экрана, 28 октября 2014 г.
2. Монссон, М. Semren+Mansson. Опыт. Любопытство. [Текст] / М. Монссон. – Гетеборг, 2009. – 111 с.
3. Руано, М. Экологическое градостроительство [Текст]: Учеб. пособие / М. Руано / Пер. с англ. – М.: МАРХИ, 2014 – 206 с.
4. «Общее наследство» [Текст]: DOE. HMSO. – Лондон, 1990.
5. Стратегия социально-экономического развития Белгородской области на период до 2025 года: Утверждена постановлением правительства Белгородской области от 25 января 2010 г. № 27-пп.
6. Perkova, M.V. Main Features of Functioning and Development of Small Towns in Canada / M.V. Perkova, K.Y. Rodyashina // World Applied Sciences Journal. – 2014. – Т.30. №8. – С.1882-1888.

## ФИНАНСОВАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ: К ПОСТАНОВКЕ ПРОБЛЕМЫ

**А.И. Виноградов,**

*вице-президент Академии наук социальных технологий и местного самоуправления, кандидат экономических наук*

В статье рассматриваются вопросы современной финансово-кредитной политики в свете обеспечения безопасности России. Обосновывается необходимость формирования национальной финансовой системы.

*Ключевые слова:* финансы и кредит, безопасность, внешние и внутренние угрозы, средний класс, справедливое общество.

### THE RUSSIA'S FINANCIAL SAFETY: STATING THE ISSUE

**A. Vinogradov,** *vice-President of the Academy of Sciences of Social Technologies and Local Authorities, PhD in Economic Sciences*

The article deals with the questions of the modern financial-credit policy in the context of safety ensuring in Russia. The necessity of creation of national financial system is proved.

*Keywords:* finance and credit, safety, external and internal threats, middle class, equitable society

Мировой кризис и внешние экономические санкции нащупали самое слабое звено в государственной политике России – финансово-кредитную систему. Эксперты обращают внимание на серьезные просчеты в денежной, кредитной, инвестиционной политике, поставивших под угрозу национальную безопасность России.

Проблема безопасности относится к числу основных и доминирующих потребностей гражданина, общества и государства и более сильная, чем потребность в независимости и самореализации личности. Это значит, что если обществу, государству, гражданину приходится выбирать между безопасностью и развитием, то выбор, как правило, делается в пользу безопасности. Ибо, только человек, который чувствует себя в безопасности, «осмеливается» развиваться во всех направлениях человеческой сущности. Видение безопасности личности, семьи, фирмы, предприятия, местного сообщества в тесной связи с национальной, региональной и международной безопасностью – катализатор движения к новой парадигме финансовой безопасности. Финансовая безопасность является синтетической категорией, тесно связанной с категориями финансовой независимости, стабильности и уязвимости, финансового давления и шантажа, принуждения и агрессии, финансового суверенитета и т.п. В самом общем виде финансовая безопасность зависит от единства власти, науки, бизнеса, финансов и НКО, т.е. от финансового кулака, когда пять пальцев, выполняющих институциональные функции финансово-кредитной политики, представляют единое целое, а человек является одновременно инвестором и инвестополучателем. Групповой эгоизм в сфере финансов, разрыв между личными, корпоративными и общественными финансовыми интересами,

нарушение социальной справедливости в распределении доходов, природной ренты, принадлежащей всем народам России, увеличивает угрозу финансовой безопасности.

В настоящее время в научных и правительственных кругах довольно часто поднимается вопрос о национальной безопасности, которая трактуется как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства в различных сферах жизнедеятельности от внутренних и внешних угроз. При этом национальные интересы в экономической сфере, финансово-банковском блоке четко не сформулированы, что говорит об отсутствии у государства финансовой стратегии и тактики, четко сформулированных целей в сфере финансов и кредита и механизмов их реализации.

Современные условия, в которых оказалось российское общество, характеризуются оторванностью материальных ценностей от духовных основ, потеря цели, ради которой стоит трудиться, творить, созидать, жить полноценной жизнью. В навязываемой массовой культуре деньги выступают конечным благом, а не инструментом для создания подлинных благ. Наблюдается потеря воли к труду. Поляризация российского общества проходит не по классовому признаку, а как конкретное выражение всеобщего деления людей на созидателей и потребителей, на альтруистов и эгоистов.

Реализация национальных финансовых интересов России в международной сфере во многом определяется характером отношений с ведущими державами и интеграционными объединениями мирового сообщества. Сейчас актуальна реализация установки на равноправные финансовые отношения, которые отвечают статусу Российской Федерации и ее внешнеполитическим интересам, призваны укрепить глобальную и региональную финансовую безопасность, создавать благоприятные условия для участия нашей страны в мировой торговле, научно-технологическом и финансовом сотрудничестве, международном разделении труда.

Политика обеспечения национальной финансовой безопасности России в условиях мирового кризиса призвана решать следующие задачи.

1. Разработка и реализация государственной финансово-кредитной политики, создающей возможности здоровой и продуктивной жизни людей в городе и деревне.

2. Обеспечение широкого участия гражданского общества в разработке и осуществлении решений финансового характера.

3. Разработка широкомасштабных моделей инновационного развития реального сектора экономики. Поощрение интеграции демографического аспекта в экономические стратегии и стратегии развития, способствующие ускорению темпов развития, искоренению нищеты, повышению качества жизни граждан, народосбережению.

4. Обеспечение справедливого и недискриминационного распределения выгод, обусловленных богатством природных ресурсов среди социальных групп, регионов и муниципалитетов.

5. Обеспечение взаимодействия рыночных сил, способствующих экономической эффективности и социальному развитию каждой территории и каждого домашнего хозяйства путем создания социально-экономического альянса власти, науки, финансов, бизнеса и НКО.

6. Активизация политических, социальных и финансовых процессов, характеризующихся недопущением изоляции и соблюдением принципа плюрализма, включая национально-этническое, культурное и религиозное многообразие.

7. Укрепление роли семьи как инвестора и инвестополучателя для обеспечения финансовой безопасности и достижения жизненных целей, рождения и воспитания троих и более детей.

8. Расширение доступа граждан к знаниям, базам данных, новейшим технологиям, образованию, телемедицине, сфере обслуживания, учреждениям культуры независимо от места жительства и места нахождения человека.

Вопрос информационной и финансовой безопасности взаимосвязан и за последние годы существенно обострился, в том числе под воздействием глобальной сети Интернет, которая переживает бум бесконтрольного подключения огромного числа несанкционированных пользователей и клиентов, в том числе использующих среду Интернет в корыстных и антигосударственных целях. Скачивание конфиденциальной информации, взлом и кража финансовых, служебных и государственных информационных ресурсов, террористические угрозы и многие другие вопросы информационной безопасности стали острой проблемой для многих стран.

Необходимо учитывать, что с начала своего создания и по настоящее время законным владельцем сети Интернет является Правительство и ряд коммерческих компаний США. Доменные имена для российского сегмента Интернет выдает независимая Международная корпорация, которой делегированы полномочия на осуществление этого вида деятельности. Российские регистраторы доменных имен и подключения к сети Интернет являются авторизованными представителями этой Международной организации, а не владельцами сети Интернет как информационно-коммуникационной среды и не владельцами доменных имен. Они – всего лишь коммерческие представители, оказывающие услуги пользователям сети.

Современная Россия имеет огромный потенциал коммуникационной инфраструктуры. Россия нуждается в собственной национальной информационно-коммуникационной среде на принципах Интернет. В основу Национальной Сети необходимо заложить базовые принципы информационной безопасности: русскоязычное описание и название ресурсов; электронная цифровая подпись как основа идентификации ресурсов, безопасная файлообменная технология, национальная служба обмена сообщениями в реальном времени, защищенная система электронных платежей, национальная сеть видеоконференцсвязи, совмещенная с услугами сотовой связи стандарта «3g». Данную сеть необходимо строить параллельно с глобальной сетью Интернет, не заменяя последнюю, но позволяя России сделать выбор в сторону информационной независимости и самоопределения.

Актуальным представляется постановка вопроса о культуре финансовой безопасности, основой которой в России могла бы стать Православная финансовая система – ПФС. О начале формирования такой системы 22 декабря 2014 года на пресс-конференции в Информационном агентстве ТАСС объявил председатель Отдела Московского Патриархата по взаимоотношениям Церкви и общества протоиерей Всеволод Чаплин. Основой Православной финансовой системы является доленое финансирование без использования ссудного процента.

Базовые принципы ПФС:

Отсутствие ссудного процента. Деньги не должны делать деньги.

Запрет спекулятивного поведения. Не допускается спекулятивная деятельность на валютном и фондовом рынках, а также деятельность, не направленная на создание реального общественного богатства, не создающей нужной обществу продукции (услуг).

Ограничения по сферам инвестирования. Исключаются вложения в сферы деятельности, не соответствующие этическим принципам.

Выполнение договорных обязательств. Неукоснительное выполнение взятых на себя финансовых обязательств на протяжении всего срока действия договора. – Духовная чистота бизнеса. Неоднократное нарушение норм православной нравственности ведет к отказу в обслуживании со стороны ПФС.

Культура финансовой безопасности связана прежде всего с устойчивостью банковской системы, уровнем развития экономики и ее конкурентоспособности, воспроизводством таких отношений на повседневном и профессиональном уровне, которые способствуют формированию и эффективному применению способов, средств предотвращения, ликвидации финансовых угроз и финансовой защиты людей от

различного рода внешних санкций, внутренней неорганизованности и безответственности в сфере финансов.

В России имеются все предпосылки обеспечения финансовой безопасности на основе финансовых инноваций, сильной национальной финансово-кредитной политики, направленной на создание национальной финансово-кредитной системы, не уступающей по масштабам и силе влияния ФРС США. В этой связи целесообразно формирование Национального Финансово-Кредитного Комитета – НФКК во главе с Президентом России.

## ЯЗЫКОВАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И СКВЕРНОСЛОВИЕ

**В.К. Харченко,**

*доктор филологических наук, профессор,  
заведующая кафедрой филологии ФГАОУ ВПО  
«Белгородский государственный  
национальный исследовательский  
университет»*



В статье рассматриваются причины сохранения сквернословия в межличностных и публичных коммуникациях, описывается опыт Белгородской области, в частности белгородских вузов, по преодолению сквернословия, характеризуются трудности этого аспекта работы, уточняются перспективы.

*Ключевые слова:* инвективы, сквернословие, безопасность, хезитация, культура речи.

## LINGUISTIC SAFETY AND OFFENSIVE LANGUAGE

**V.K. Kharchenko,**

*Doctor of Philology, Professor, Chair of Department of  
Philology at Belgorod State National Research University*

The article dwells upon the reasons behind the presence of offensive language in interpersonal and public communication texts. The problems and prospects of overcoming offensive language are described, based on the experience of Belgorod universities.

*Keywords:* invective, profanity, offensive language, safety, the function of hesitation, speech culture.

В обозначении, а значит очерчивании, заявленной проблематики термин не «языковая», а «коммуникативная» безопасность может показаться более уместным, поскольку, в конечном счёте, речь идёт о развитии культуры взаимоотношений, об управлении публичными коммуникациями. Однако, коль скоро выступать ключевым средством общения остаётся наиважнейшей, неотменяемой функцией языка, то и в номинировании весьма актуального на сегодняшний день вектора безопасности акцент на языке представляется вполне оправданным. Более того, актуализация, в том числе поисковая, исследовательская, такого вида национальной безопасности, как языковая безопасность, своим внедренческим следствием может и должна иметь регулярное напоминание сторонам реального или потенциального конфликта об ответственности за слово. Игнорирование такой ответственности чревато лингвистическими экспертизами и обращением к статьям Гражданского и Уголовного кодексов РФ.

Под терминологическим понятием «языковая безопасность» подразумевается весьма широкий круг, как правило, взаимосвязанных вопросов, касающихся межличностных и публичных коммуникаций и включающих в себя следующие направления, или аспекты, научно-исследовательской и проектной деятельности:

- (1) защиту государственных тайн;
- (2) реконструкцию понятия «профессиональная тайна»;
- (3) предупреждение этнических и межконфессиональных конфликтов через культуру слова, культуру общения;
- (4) предупреждение межличностных (как внутрисемейных, так и производственных) конфликтов среди коренного населения города и области;
- (5) профилактику агрессии в недавно сложившейся ситуации широкомасштабной миграции беженцев с Украины;
- (6) борьбу со сквернословием.

О языковой безопасности актуально вести речь, прежде всего, в связи с распространившимся повсеместно за последние два десятилетия сквернословием. Вынесенная в списке на последнее место борьба со сквернословием парадоксально пронизывает большую часть перечисленных аспектов языковой безопасности. Сквернословие угрожает национальному самосознанию, искажая образ родного языка, исподволь деформируя языковую личность, в том числе в восприятии окружающих. Если человек сквернословит, то, характеризуя его, как правило, это первое, что отмечают. Остальные плюсы и минусы оказываются в тени сквернословия.

19 марта 2008 г. главой администрации города Белгорода В. Потрясаевым принято постановление «Об утверждении плана городских мероприятий, направленных на искоренение сквернословия среди населения города Белгорода в 2008 году». Белгородская область выступила инициатором борьбы с таким проявлением речевой агрессии, как сквернословие, и конкретные действия в этом направлении продолжаются. Так, в белгородских вузах ежегодно проводятся Недели борьбы со сквернословием: выпускаются газеты, организуются дискуссии в студенческих группах. Стало традицией проведение Администрацией города ежегодного конкурса «За чистоту родного языка» с награждением победителей по различным категориям: школы, средние учебные заведения, вузы, библиотеки, предприятия. Администрацией города проводятся круглые столы с обсуждением технически непростых вопросов. Например: каким способом измерять степень распространения сквернословия, как фиксировать его динамику по возрастным, гендерным, социальным, профессиональным группам; как устанавливать пусть пока небольшие, но позитивные изменения в сторону преодоления этого зла<sup>1</sup>. Не последнюю роль сыграло и применение штрафных санкций.

Какими бы мизерными, размытыми, сомнительными ни казались достигнутые результаты, сам факт не-бездействия, сама инициатива преодоления речевой распушенности получила позитивные отклики далеко не только у жителей Белогорья. Неоднократно приходилось слышать из уст приехавших: «У вас не сквернословят?!» И хотя с этим мнением, сложившимся в далёких от Белгородчины областях, к сожалению, пока ещё нельзя согласиться, само ожидание такой позитивной перспективы со стороны других регионов страны и удивляет, и радует.

Причины сохраняющегося сквернословия можно скомпоновать в две укрупнённые группы: (1) не информированность населения и (2) попустительство, плохой пример вышестоящих.

Первую группу составляют причины, подводимые под рубрику досадной неосведомлённости, незнания окружающими будто бы элементарных вещей. Техническая оснащённость современной жизни, тесное содружество повседневности с Интернетом, воздействие СМИ, доступность образования, в том числе второго высшего, у носителей языка формируют устойчивые представления о своём достаточно высоком интеллектуальном уровне, об осведомлённости в самых различных вопросах. Однако продолжающаяся «дружба» населения с инвективами (нецензурными словами), напротив,

---

<sup>1</sup> На пути к преодолению сквернословия: Программно-целевой подход и муниципальная практика: Материалы Круглого стола. Белгород: Константа, 2009.

свидетельствует о необходимости просвещения, ликбеза, функцию которого могут взять на себя филологи, философы, гуманитарии, если в таком просвещении увидят своего рода миссию, мессидж, прикладную задачу среди своих собственных никем не отменяемых и многочисленных профессиональных задач.

Такая просветительская работа, которую мы проводим среди студенческой молодёжи, строится в режиме развенчивания весьма цепких, въевшихся в сознание мифов. Информационная насыщенность современной жизни отнюдь не исключает феномена мифотворчества. Распространению сквернословия в социуме мифы весьма способствуют и потворствуют. Обозначим их.

1. *Миф о свободе слова.* Уточнения, комментария здесь требует сама по себе весьма лакомая, гипнотизирующая сознание формулировка: «свобода слова». В порядке элементарного просвещения здесь необходимо внести обязательное уточнение. Под лозунгом «свобода слова» подразумевается свобода содержания, если только это содержание не затрагивает изготовления взрывчатки и разглашения государственной (и профессиональной) тайны. Свобода слова – это свобода содержания, но отнюдь не свобода выражения. При проведении бесед бесполезно перечислить аудитории, какого типа слова и устойчивые выражения (фразеологизмы) недопустимы под страхом Уголовного кодекса. Это высказанные публично и с намерением оскорбить и выраженные в неприличной форме зоонимы (названия животных в качестве метафор и сравнений), инвективы, обозначения психических и физических уродств собеседника.

Растабуирование запретного слова, несоблюдение требования «Фильтруй базар!» в тюремном дискурсе для нарушившего чреватое со стороны сокамерников весьма суровыми последствиями. В романе «Архипелаг ГУЛАГ» А.И. Солженицын отмечает, что никому и в голову не могло прийти оскорбить чеченца, поскольку ответом было бы уже не слово, а нож.

Казалось бы, незатейливое напоминание: думай не столько о том, что говоришь, сколько о том, какие слова подбираешь, связано с недостаточной осведомлённостью носителей языка об инструментальности слова. Слово всего лишь инструмент общения, а инструмент можно заменить, тем самым спасая ситуацию.

2. *Миф, как и в случаях с алкоголем, о том, что в малых дозах или в определённых ситуациях сквернословие допустимо.* Например, допустимо в узком кругу, среди мужчин. При проведении разъяснительной работы здесь хорошо срабатывает угрожающий образ джинна, выпущенного из бутылки: не остановить, не вернуть под запрет. «Мы не ругаемся, мы разговариваем!» – реплика, услышанная от одного из трёх мужчин на автобусной остановке в ответ на замечание со стороны профессора И.А. Стернина. Мы не рассматриваем роковые ситуации «чёрного ящика». Мы ведём речь о сквернословии, начинающем выполнять функцию хезитации – заполнения пауз в разговорной речи. Этот миф порождает и следующие два мифа.

3. *Миф о том, что «ругаюсь, когда хочу»,* то есть «могу ругаться, могу не ругаться». Однако это не что иное, как самообман. Чем больше ругательств задействовано в речи, тем «невозможнее», гораздо труднее уже обходиться без них. В психиатрии известен синдром Туретто: при некоторых психических расстройствах человек забывает все слова за исключением слов-инвектив. Именно филолог призван популярно объяснять, что сквернословить *плохо* и сквернословящий, что очень важно, в глубине сознания и сам осознает, что говорит *плохо*, потому такой словесный выпад, каскад облегчения не приносит, разрушая невидимый хрусталь самоуважения, на котором, собственно, всё и держится в человеческой психике. Гасан Гусейнов в статье «Язык и травма освобождения» обосновывает свою метафору: «Язык, на котором мы говорим и думаем, – это травма. Сходство красного мясистого тела без костей во рту с незаживающей раной – живая метафора одного из главных свойств языка в лингвистическом смысле – давать

человеку средства для осмысления и преодоления личных и общественных травм»<sup>2</sup>. Парадоксально, но, прибегая к сквернословию для выражения и снятия негатива, говорящий наносит своему языковому сознанию ещё более серьёзную травму.

4. *Миф о том, что сквернословие помогает выразить сильные чувства.* Именно здесь, в распространении этого мифа, обнажаются, обнаруживаются профессиональные недоработки филолога-прикладника. Именно филолог-профессионал должен искать и находить формулы выражения сильных переживаний и, набрав определённый фонд крылатых слов, внедрять их в «коллективное бессознательное». Русский язык неизмеримо богат, но писатели, в частности В.В. Набоков, а также психологи и психиатры отмечали бедность русского языка в плане обозначения чувств. Впрочем, обозначение, выражение чувств – задача не простая даже для писателей, создающих художественные тексты на английском языке. Джон Фаулз признаётся в интервью: «Естественно, труднее всего выразить словами то, что ты ЧУВСТВУЕШЬ, отчасти потому, что столь немногие из нас действительно понимают, что именно они чувствуют»<sup>3</sup>.

Выступая против сквернословия, мы вынуждены защищать и право говорящего на выражение негатива. По отношению к детям, школьникам это право блестяще раскрывает в своей книге Томас Гордон: отрицательные переживания преходящи, они приходят и уходят, не причиняя ребёнку вреда, коль скоро находится слушатель, которому можно излить душу. «На самом деле, если вы хотите освободиться от какого-то чувства, доставляющего неприятности, достаточно просто сказать о нём вслух»; «Любые чувства хороши», – говорим мы на занятиях, потому что хотим, чтобы родители поняли: эмоции – это вовсе не плохо»; «Вы должны понимать, что чувства преходящи, они не остаются с нами навечно. Чувства изменчивы: ненависть может обернуться любовью, разочарование сменяется надеждой. Следовательно, вам не следует бояться бурных проявлений чувств, они недолго будут владеть ребёнком»<sup>4</sup>. Цитаты проясняют многое и для самих взрослых, переживающих приступы фрустрации, агрессии, депрессии, стресса. Отчасти из-за того, что в русском языке недостаёт средств выражения для сильных эмоций, столь широкое распространение получило выражение: *Я в шоке!* Итак, повторим и подчеркнём: злободневная задача филолога-прикладника изыскивать в помощь носителям языка средства выражения сильных негативных эмоций на страницах художественной литературы, в мемуарном дискурсе, в переводной литературе.

5. *Миф, что ругаются все, а значит бороться бесполезно.* В поддержку своему убеждению «приглашают» классиков (Пушкина, например). Здесь в развенчивании этого мифа помогает информация о двух стратегиях поведения: инерционной, комфортной, безопасной, а в итоге оборачивающейся депрессией (вести себя «как все») и пассионарной («лучше всех»). Если хотя бы один человек в обществе не сквернословит – ещё не все потеряно. Один композитор сказал: «Зла больше в мире, но качество добра такой высокой пробы, что зло бессильно».

6. *Миф «Как русские, никто не ругается!».* Едва ли это так, если обратиться к трудам лингвистов, исследующих «бранную пандемию», сквернословие, как например, В.И. Жельвис в 50 языках мира<sup>5</sup>, или если обратиться к литературе путешествий. О распространении сквернословия в Сербии пишет М. Ряховская<sup>6</sup>.

7. *Миф о том, что сквернословие такой же недостаток современного разговорного дискурса, как использование иностранных слов и/или словесного «мусора» (типа, как бы, короче).* Сквернословие нельзя ставить в один ряд абсолютно ни с чем,

<sup>2</sup> Гусейнов Г. Язык и травма освобождения // НЛО. – 2008. – № 6 (94). – С. 130.

<sup>3</sup> Фаулз Дж. Кротовые норы: фрагменты книги // Иностранная литература. – 2002. – № 1. – С. 257.

<sup>4</sup> Гордон Т. Курс эффективного родителя: Как воспитать в детях чувство ответственности. – М.: Ломоносовъ, 2010. – С. 100, 101, 105.

<sup>5</sup> Жельвис В.И. Сквернословие как социальная проблема в языках и культурах мира. – Научно-издательский центр «Ладомир», 2001. – 352 с.

<sup>6</sup> Ряховская М. Икона и лопата // Дружба народов. – 2010. – № 11. – С. 167, 177.

иначе мы снимаем остроту проблемы, тем более что «всё остальное», даже повторы слов, необходимы говорящему как ритм самой ответственной для него повседневной речи, когда нет и не может быть черновиков, отсюда злободневность пословицы: «Слово не воробей: вылетит – не поймаешь».

Теперь заострим вопрос: почему мифы о сквернословии работают, а усилия по преодолению сквернословия подчас не срабатывают, провисают, какие здесь допускаются просчеты. Ответим на три весьма актуальные «почему?»

Первое. *Почему не действует метод кнута и пряника?* Кнут – это штрафы, и по Белгороду это хорошо помнится. При Администрации города 15 апреля 2009 г. состоялся Круглый стол, где обсуждался вопрос штрафов и процедуры отслеживания результатов акции «Белгородчина – территория без сквернословия». Сколько метров на стенах и заборах без плохих слов? Сколько на диктофон записано нецензурных выражений за час отслеживания? Как выявлять тех студентов, кто никогда не ругается, и тех, кто сквернословит, если мы не можем допустить, чтобы в обществе (в частности, в корпоративной университетской культуре) развивалось доноительство. Здесь необходимы тонкие приёмы воздействия. Когда мы кого-либо награждаем, можно добавить искренне, без насмешки: *По-моему, этот студент и говорит хорошо, чисто*. И если мы ошиблись, если при этих словах в аудитории раздастся смех, то студент, о котором шла речь, наконец-то поймёт, что его поведение транслируется крупным планом, что одно его слово способно перечеркнуть всё хорошее в его делах и поступках.

Второе. *Почему не действует приём запугивания, применяемый в религиозной литературе?* *За каждое слово ты будешь отвечать...* Чёрные слова обернутся для тебя... и т.д. Большой эффект могут дать малые дозы воздействия, как в синергетике по принципу: малая доза – большой эффект. Лучше сказать между делом тихонько: *Кто тебя замуж возьмёт, если ты так бесконтрольно говоришь? / Все ругаются, а ты ни-ни! / Ты умница, последи же за речью, зачем говорить, как все?*

Третье. *Почему не действуют «мероприятия»: беседы и лекции?* Вопрос, согласимся, поставлен несколько опрометчиво: в перестройке языкового сознания, в воспитании пассионарного поведения языковой личности мгновенных результатов и быть не может. Здесь надо учитывать одно смягчающее обстоятельство, а именно противостояние завышенным требованиям сегодняшнего дня. Для докторской диссертации это не просто качественно выполненная работа как итог многолетних усилий, а «новое научное направление», провоцирующее терминологическую и /или декларативную игру в направления через поиск убедительной терминологии. Завышенные требования проникли в дидактику. Анкета из Москвы о модернизации преподавания содержала 180 пунктов планируемой, а значит на перспективу требуемой новизны при отсутствии упоминаний о достижениях дидактики прошлых лет. Учебная загруженность студентов нередко оборачивается не выполнением... ничего. Применительно к рассматриваемой нами проблеме «завышенные требования» оборачиваются серьёзным тормозом преодоления сквернословия, поскольку к чистоте речи прибавляют и требование отказа от избыточного использования иностранных слов, и абсолютного отказа от хезитативов, то есть слов, заполняющих паузы в разговорной речи: *типа работаю, сиюю типа одна*. При столь суровых ограничениях ожидаемого эффекта по «минус-сквернословию» не получается. Здесь нужна более лояльная позиция: *Говори, что хочешь, только, пожалуйста, не сквернословь!*

Будучи филологом, ответственно заверяю, что в иностранных словах нет криминала. Проблема не в том, что выступающим использован сложный, «импортный» термин, а в том, что сама мысль неясна. Мы не понимаем лектора, докладчика не потому, что он использует иностранные слова, а потому что этот человек не научился ясно, прозрачно выражать мысль. Не научился потому, что не конспектировал, не писал рефератов, отказывался выступать перед аудиторией, ленился задавать вопросы.

Сказанное в защиту иноязычного слова относится, прежде всего, к самим филологам. Для других страт, если не пройдена школа конспектирования, то сама любовь к профессии и, как следствие, высокий профессионализм уже дисциплинируют речь в сторону ясности, выразительности, привлекательности для адресата и просто случайного слушателя, «молчащего наблюдателя». Древние говорили: «Знай дело – слова найдутся».

Ничего криминального нет и в повторяющихся словечках: *короче, типа, чисто* и даже – в лидере повторяемости! – *как бы*. Конечно, бывают анекдотические случаи, например, когда в отделе кадров преподавательница заявила: *Я как бы в отпуске*. Долго разбирались, отпуск это или нечто иное.

Итак, сквернословие нельзя ставить в один ряд абсолютно ни с чем, иначе мы снимаем остроту проблемы, тем более что «всё остальное», даже повторы слов, необходимы говорящему как опора на ритм, как знак непринужденности и поддержка самой ответственной для человека повседневной речи, прозвучавшей спонтанной реплики, которую, однако, уже не исправишь.

До сих пор шла речь о просвещении в двух аспектах: (1) в аспекте преодоления весьма устойчивых и угрожающих языковой безопасности мифов и (2) в аспекте осознания трудностей борьбы со сквернословием.

Вторая группа причин распространения сквернословия касается, как было выше обозначено, попустительства тех слоёв общества, именно тех страт, которые по определению призваны олицетворять национальные идеалы, олицетворять идеальную чистоту речи. Пока высшие слои общества, интеллигенция, не сквернословила, пока действовала внешняя, официальная и, что на порядок важнее, внутренняя цензура, сквернословие не получало столь широкого распространения, повсеместного претворения в жизнь, не носило угрожающего национальному самосознанию характера. Перечислим и прокомментируем все эти проявления «более чем нейтральной» позиции высших слоёв общества по отношению к сквернословью.

1. *Употребление интеллигентами некогда запрещённых слов в собственной речи.* Здесь комментарии, тем более примеры, не нужны. Это явление, что называется, у всех на слуху. В оправдание приводят известные слова М.Е. Салтыкова-Щедрина, *каким* должно быть первое слово начальника. Происходит падение статуса: вышестоящий по должности оказывается равностоящим или, тем более, нижестоящим по культуре речи.

2. *Общая оценка филологами-профессионалами сквернословия.* Позиция интеллигенции здесь весьма размыта, чем и опасна. Напрямую встать на защиту сквернословия обычно не решаются, однако готовы использовать обтекаемые слова и весьма тонкие технологии. *А как же в фильме передавать речь не очень культурного человека? Где тогда правда жизни фильма и книги? За границей употребляют бранную лексику, и ничего?*

Год назад в НИУ «БелГУ» я давала интервью Первому каналу ТВ. После записи, уже в свободном общении, прощаясь, телеведущий с надеждой в голосе спросил: *Скажите, когда всё-таки можно сквернословить. – Никогда. – Нет, но иногда можно? – Нет.* По лицу собеседника было заметно, что такая позиция не приглянулась. Собственно, это было не чем иным, как скрытой провокацией. Потом бы стали говорить, будто учёные считают, что в ряде случаев сквернословие вполне допустимо, приемлемо и даже полезно.

Три года назад телеведущий 2-го канала ТВ спрашивал автора этих строк, за какие слова надо штрафовать, а за какие можно не штрафовать. Явно хотелось собеседнику, чтобы эти слова были произнесены, чтобы запретное прозвучало.

Таким образом, носители приоритетов нации вынуждены потворствовать злу, потому что, в противном случае, необходимо самим избавляться от сквернословия, что требует серьёзных внутренних усилий, подключения контроля, покаяния, коль скоро слово выскочило «и не поймаешь!». Проще признать право сквернословия на существование, в том числе в публичной коммуникации.

3. *Отказ от осознания ценности профессиональной тайны. Включение обсценной лексики в толковые словари и издание словарей нецензурных слов*<sup>7</sup>. Этимология ругательств – тема закрытая, равно как и презумпция лексикографирования обсценной лексики, предназначенной в словарях будто бы в помощь исследователю. Бодуэн де Куртенэ подготовил 2-е издание Словаря В.И. Даля, включив в него бранную лексику, которую В.И. Даль оставил за бортом словаря, хотя собирал и её. Википедия комментирует вклад Бодуэна следующим образом: «Он подготовил третью и четвёртую редакции словаря В. И. Даля, уточнив этимологии, исправив разделение на гнёзда (у Даля часто произвольное), а также пополнив его новыми словами, в том числе внеся отсутствовавшую у Даля вульгарно-бранную лексику. За свои дополнения был подвергнут жёсткой критике, в советское время «Бодуэновский словарь Даля» не переиздавался. Переиздания советского времени опираются на оригинальный текст второго издания словаря Даля; версия Бодуэна обычно считается самостоятельным словарём».

Известно, что русский человек весьма чутко воспринимает коннотацию слова, подтекст текста, в том числе научного. В вышеприведённой и далее приводимой цитатах – подтекст явно мелиоративный.

«Нужно ли и зачем изучать сквернословие и включать его в словари?» – спрашивает В.В. Химик и пишет далее: «Ответ очевиден: невозможно игнорировать столь впечатляющий по объёму и содержанию фрагмент русского национального сознания. И здесь не следует смешивать естественное социально-этическое и эстетическое неприятие сквернословия с необходимостью разбираться в нём специалисту-филологу. Наличие в словарях всех известных, реально существующих единиц русского сквернословия с соответствующими толкованиями, объяснительными и запретительными пометами, объективно необходимо для знания, ибо только знание может быть основой речевой культуры»<sup>8</sup>. Из подтекста следует, что изучающему сквернословие учёному не нравится пребывать в тени, создавая научные тексты с грифом «секретно», «для служебного пользования». Опущен вопрос о доступности результатов исследования инвектив. Более того, не включение нецензурной лексики в словари расценивается едва ли не как угроза национальной культуре.

4. *Включение инвектив в художественные прозаические и поэтические тексты.* Полезно здесь привести высказывание А.М. Горького, называвшего русскую литературу самой целомудренной литературой в мире, а известно, что Максим Горький прочитывал целые библиотеки книг. Отслеживая художественные произведения современных авторов, мы не можем не замечать, что устранение инвектив шло бы во благо тексту. Использование ругательства обнажает синдром заигрывания с читателем, и, прежде всего, с молодым читателем, что наблюдается в прозе Михаила Веллера, Сергея Есина, в стихах Алексея Южина-Климова. Разумеется, есть авторы с ещё большей частотностью инвектив – тем уязвимее установка известных и любимых писателей отдельным мазком испортить умную и увлекательную книгу.

В соревновании по знанию и употреблению обсценной лексики от писателей-мужчин не отстают и писатели-женщины: Мария Арбатова, Дина Рубина, Ольга Славникова. В автобиографических рассказах Дина Рубина признаётся, что на публичных лекциях в США её нередко спрашивают, зачем она, женщина, употребляет недозволенную лексику. Ответ находим в автобиографической книге писательницы «Больно только, когда

---

7 Флегон А. За пределами русских словарей (Дополнительные слова и значения с цитатами Ленина, Хрущёва, Сталина, Баркова, Пушкина, Лермонтова, Есенина, Маяковского, Солженицына, Вознесенского и др.). Пер. А.М. Волковинского. – М.: ТОО «Рике», 1993. – 414 с.; Мокиенко В.М., Никитина Т.Г. Словарь русской брани (матизмы, обсценизмы, эвфемизмы). – СПб., 2003. – 448 с.; Мокиенко В.М., Никитина Т.Г. Русское сквернословие. Краткий, но выразительный словарь. – М., 2008. – 384 с.

8 Химик В.В. Допустимо ли сквернословие в словарях общего типа? // IV Международный конгресс исследователей русского языка 20-23 марта 2010. С. 356.

смеюсь»: «Но зачем портить песню? Бывают истории, которые рассказывать, ставя многоточие вместо крепкого и точного слова, – просто пошлость и трусость. И глупость»<sup>9</sup>.

Едва ли не единственный пример резкого и осознанного поворота в оценке слова, то есть отказа от включения «нецензурщины» в создаваемый текст демонстрирует поздняя проза Нины Горлановой, в отличие от ранее публикуемых рассказов писательницы, таких как «Школа Бодуэна».

«Настоящее искусство по природе своей эвфемистично, заместительно, зиждется на тайне, недоговорённости. Настоящий художественный язык – это всегда путь. Плоха та форма, которая выворачивает себя на изнанку, которая заведомо готова», – пишет о сквернословии Фёдор Ермошин. – ...Эта наиболее рутинная, нетворческая форма выражения мыслей, сводящая всё разнообразие мышления к бордельной первопричине...»<sup>10</sup>.

В заключение сформулируем ряд положений в виде резюме и возможных личных кредо.

1. Борьба со сквернословием – важнейшее условие национальной безопасности, поскольку сквернословие искажает образ родного языка, разрушает самоуважение языковой личности, формирует многочисленные прецеденты озвучивания недозволенного, отменяет функцию высших слоёв общества как идеалоносителей нации.

2. Личное отношение к сквернословию со стороны интеллигенции (политиков, учёных, книгоиздателей, телеведущих, писателей, преподавателей, журналистов, руководителей различных рангов, лидеров социальных групп) должно быть однозначно отрицательным. «*Это есть, это произносится, но это – плохо. Всегда плохо!*».

3. Особой миссией филолога в плане борьбы со сквернословием, в том числе и как решения вопроса языковой безопасности, может стать системная просветительская работа, включающая такие аспекты, как

а) разъяснение феномена сквернословия;

б) расширение запретного списка (не употреблять слова с корнем МАТ-, не использовать названия букв в значении ругательств, не апеллировать к эвфемизмам и жаргонизмам: *блин, козёл*);

в) разговор о негативных эмоциях и способах их снятия, нейтрализации;

г) информацию об инициативах Белгородской области по преодолению сквернословия.

4. «Не всё, что есть в жизни, должно быть в книге». Книга должна работать как фильтр, очищающий и светлое поле сознания, и так называемое «коллективное бессознательное».

5. «Возраст очищает речь»: оставим жаргон, эксперименты с языком молодым, но сами будем олицетворять эстетику взросления, чистоту старения, опрятность возраста.

6. Филологу, лингвисту, которого журналисты нередко атакуют просьбами рассказать о происхождении какого-либо ругательства, необходимо чаще апеллировать к понятию профессиональной тайны – понятию, вкуче со всем остальным незримо работающему на безопасность социума, нации в целом.

7. Неприемлемое отношение к сквернословию, чёткость позиции, простирающаяся от высших слоёв общества к носителям языка в целом, есть неотъемлемая часть такой отрасли лингвистического знания, которую можно обозначить как лингвогосударствоведение. Языковая политика и вопросы национальной и общегосударственной безопасности требуют разработки весьма в настоящее время актуальной и во многом уникальной методологии такого взаимодействия.

---

9 Рубина Д.И. Больно только, когда смеюсь. – М.: Эксмо, 2012. – С. 195.

10 Ермошин Ф. Речь про речь // Знамя – 2007. – № 10. – С. 187.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Гордон, Т. Курс эффективного родителя: Как воспитать в детях чувство ответственности [Текст] / Т. Гордон. – М.: Ломоносовъ, 2010. – 510 с.
2. Гусейнов, Г. Язык и травма освобождения [Текст] / Г. Гусейнов // НЛЮ. – 2008. – № 6 (94). – С. 130-147.
3. Ермошин, Ф. Речь про речь [Текст] / Ф. Ермошин // Знамя – 2007. – № 10. – С. 185-187.
4. Жельвис, В.И. Сквернословие как социальная проблема в языках и культурах мира [Текст] / В.И. Жельвис // Научно-издательский центр «Ладомир», 2001. – 352 с.
5. Мокиенко, В.М. Словарь русской брани (матизмы, обсценизмы, эвфемизмы) [Текст] / В.М. Мокиенко, Т.Г. Никитина. – СПб., 2003. – 448 с.
6. Мокиенко, В.М. Русское сквернословие. Краткий, но выразительный словарь [Текст] / В.М. Мокиенко, Т.Г. Никитина. – М., 2008. – 384 с.
7. На пути к преодолению сквернословия: Программно-целевой подход и муниципальная практика: Материалы Круглого стола. Белгород: Константа, 2009.
8. Рубина, Д. Больно только, когда смеюсь [Текст] / Д.И. Рубина. – М.: Эксмо, 2012. – 384 с.
9. Ряховская, М. Икона и лопата [Текст] / М. Ряховская // Дружба народов. – 2010. – № 11. – С. 165-186.
10. Фаулз, Дж. Кротовые норы: фрагменты книги [Текст] / Дж. Фаулз // Иностранная литература. – 2002. – № 1. – С. 239-267.
11. Флегон, А. За пределами русских словарей (Дополнительные слова и значения с цитатами Ленина, Хрущёва, Сталина, Баркова, Пушкина, Лермонтова, Есенина, Маяковского, Солженицына, Вознесенского и др.) [Текст] / А. Флегон; Пер. А.М. Волковинского. – М.: ТОО «Рике», 1993. – 414 с.
12. Химик В.В. Допустимо ли сквернословие в словарях общего типа? [Текст] / В.В. Химик // IV Международный конгресс исследователей русского языка 20-23 марта 2010. – С. 356-357.

## МУНИЦИПАЛЬНАЯ ХРОНИКА

**2 января 2015 г.** Состоялся XXIII съезд духовенства. В съезде приняли участие клирики (священнослужители, дьяконы, монашествующие) двух епархий митрополии. С приветствием к собравшимся обратились Губернатор Белгородской области Е.С. Савченко, председатель Белгородской областной Думы И.Н. Кулабухов, мэр города Белгорода С.А. Боженков. Цель съезда, как отметил митрополит Белгородский и Старооскольский Иоанн, – в том, чтобы поговорить честно и беспристрастно о тех проблемах, которые есть в обществе, найти пути исправления ошибок и духовного совершенствования.

**13 января 2015 г.** Белгород занял 27 место по уровню благосостояния среди городов России и 11 всероссийского рейтинга самых красивых городов. Рейтинги составлены журналом «Коммерсантъ Секрет фирмы» и независимым агентством «А+». Для определения первого рейтинга был рассчитан индекс благосостояния, который для областного центра равен 53.

**23 января 2015 г.** В канун Дня российского студенчества мэр города Белгорода С.А. Боженков вручил стипендии студентам, добившимся весомых результатов на общественном, спортивном, творческом и научном поприщах. Так, активисты вузов и ссузов Белгорода будут получать надбавку за свои достижения в размере 2 тысяч рублей в течение всего учебного года.

**6 февраля 2015 г.** Мэр города Белгорода встретился с активистами «Скорой молодежной помощи». Активисты волонтерского движения «Скорая молодёжная помощь» рассказали о направлениях деятельности организации, поделились с мэром Белгорода проблемами, с которыми сталкиваются в работе. На встрече также шла речь о перспективных проектах.

**17 февраля 2015 г.** В администрации Белгорода состоялось заседание Коллегии местного самоуправления с участием Губернатора Белгородской области Е.С. Савченко. На заседании была озвучена идея о создании в Белгороде территории инвестиционных возможностей. С докладом по вопросу экономического развития в 2014 году и планах на 2015 год выступал глава администрации Белгорода С.А. Боженков.

**18 февраля 2015 г.** В администрации города Белгорода состоялся семинар-совещание со специалистами отделов по развитию местного самоуправления и работе с населением комитетов по управлению Западным и Восточным округами. С докладом «О создании и развитии территориального общественного самоуправления в городе Белгороде» выступала начальник управления информации и массовых коммуникаций С.А. Губина, которая сообщила, что в городе Белгороде с 2007 года началось организационное оформление системы территориального общественного самоуправления (ТОС). На 18 февраля 2015 года зарегистрированы уставы 294 ТОС.

**19 февраля 2015 г.** В Москве премьер-министр Дмитрий Медведев вручил награды руководителям городов, ставших победителями ежегодного конкурса. Диплом города Белгорода за 3 место получил глава администрации С.А. Боженков. Белгород отмечается в конкурсе призовыми местами и различными дипломами с 1997 года. Всероссийский конкурс проводился по шести категориям среди 144 муниципальных образований по итогам 2013 года. Победителями I категории – городские поселения (городские округа), являющиеся административными центрами (столицами) субъектов Российской Федерации – стали города Ставрополь, Ульяновск и Белгород.

**26 февраля 2015 г.** Состоялась XVIII сессия Совета депутатов пятого созыва. Основным вопросом повестки дня был отчет главы администрации города Белгорода С.А. Боженова о реализации в 2014 году Стратегии развития города Белгорода до 2025 года и плана действий органов местного самоуправления на 2012-2016 годы.

**3 марта 2015 г.** В г. Белгороде прошло заседание медицинского совета под председательством главы администрации города С.А. Боженова, на котором подвели итоги работы сферы здравоохранения в 2014 году и поставили задачи на 2015 год. На заседании также присутствовала заместитель Губернатора Белгородской области Е.П. Батанова. С докладом о деятельности управления здравоохранения администрации города за 2014 год и планах на 2015 год выступал начальник управления здравоохранения администрации города А.Н. Шахов.

**12 марта 2015 г.** В Белгороде утвержден план мероприятий по проведению Года литературы, главная задача которого – сделать город читающим. В Год литературы планируется проведение множества разнообразных мероприятий.