

УПРАВЛЕНИЕ ГОРОДОМ

ТЕМА НОМЕРА:

Белгород – город инноваций



**УПРАВЛЕНИЕ
ГОРОДОМ:
ТЕОРИЯ И
ПРАКТИКА**

ТЕМА НОМЕРА:

*«Белгород – город
инноваций»*

№ 2 (9)

июнь 2013

Редакционный совет:

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

Редакция:

Сергеева Т.С.,
канд. экон. наук
Стариков Н.В.,
канд. социол. наук
Трапезников С.В.,
Петров С.А.,
канд. ист. наук
Куропата М.А.
– 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

www.imrst.ru

УЧРЕДИТЕЛЬ

МАУ «Институт
муниципального развития
и социальных технологий»

ISSN 2218 – 533X

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

СОДЕРЖАНИЕ

ОТ РЕДАКЦИИ	2
СТРАТЕГИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ: ОТ ТЕОРИИ К ПРАКТИКЕ	
ГОЛЕВА Т.В., КОНЕВ И.В. Проблемно-ориентированная стратегия инноваций	3
ДАНАКИН Н.С. Умный город как принцип стратегического развития	10
СНЕТКОВА Е.В. Новые подходы к формированию бюджетов: программный бюджет как инструмент стратегического и бюджетного планирования	14
ГОРОД ДОБРА И БЛАГОПОЛУЧИЯ	
МАКАРОВА А.В. Инновационная система развития как метод, ориентированный на повышение качества жизни общества	19
ЯРОШ Н.Н. Толерантность – основа города добра и благополучия	22
ШКАРЛЕТ А.А. Роль муниципалитета и работников бюджетной сферы в развитии территориального общественного самоуправления	29
ШУРУПОВ С.В. Инновации потребительского рынка: Белгород, как это происходит	31
ШАТАЛОВ О.А. Наша позиция – активная!	35
НАША НОВАЯ ШКОЛА	
МУХАРТОВ А.А., ВОЗНЯК И.В. Деятельность управления образования и общеобразовательных учреждений города Белгорода по сохранению и укреплению здоровья школьников	39
ЕЛИСЕЕВА В.Н. Организация учебного процесса в начальной школе в режиме динамических поз	47
МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ – ВЛАСТЬ НАРОДА	
ИЛЬИЧЁВ И.Е. Представительный орган муниципального образования как объект государственной кадровой политики	51
ГЛУЩЕНКО Д.А. Новеллы избирательного законодательства и роль политических партий в избирательном процессе	61
КАДРЫ РЕШАЮТ ВСЁ!	
КОЛОМЫЦЕВА М.А. Теоретические основы современных кадровых технологий в деятельности муниципальной власти	64
ИЗУЧАЕМ ПРОБЛЕМУ	
КОСТЫРЯ А.В. К оценке социально-экономических последствий безработицы	67

Уважаемые читатели!

Сегодня очевидно для многих: прорыв в развитии любой сферы человеческой деятельности лежит на пути выработки и реализации инновационных решений. Данное утверждение в полной мере справедливо и в отношении развития нашего родного города Белгорода. Об этом говорилось, в частности, на прошедшем в мае т.г. круглом столе «Дорожная карта развития умного города. В нем принимали участие ведущие представители научной общественности, изучающие городскую среду и инфраструктуру, экологию и экономику города, общественные отношения. Ученые НИУ «БелГУ» и БГТУ им. В.Г. Шухова представили свое видение пути формирования Белгорода как умного города. Представители администрации города во главе с мэром С.А. Боженковым и руководителями структурных подразделений администрации поддерживали конструктивный диалог с учеными, излагали свое видение практических действий по созданию дорожной карты. Обсуждение темы привело к формулированию ряда конкретных поручений мэра.

Наш журнал не в первый раз обращается к проблематике инновационного развития города. По сути, эта тематика в той или иной мере красной нитью проходит практически через все выпуски журнала. Тем самым редакция журнала старается «держать руку на пульсе» инновационного развития города в соответствии с утверждённой Стратегией развития города Белгорода до 2025 года.

Особенность нынешнего номера в том, что в нём не представлены «руководящие» мнения и оценки, своё видение проблем инновационного развития города излагают учёные, о своём участии в решении этих проблем пишут практики – непосредственные участники тех процессов, которые выводят наш город в ряды передовых областных центров современной России по самым разным показателям и в разных сферах.

В разделе научных работ обратим внимание читателей на теоретические исследования профессором И.В. Конева и Н.С. Данакина. Указанные работы, представляя разные аспекты проблемы инновационного развития, расширяют наши представления о сущности и содержании этой проблемы, ориентируют участников на поиск нестандартных решений, которые только и могут лежать в основе каждой конкретной инновации.

Белгород – город добра и благополучия. Это не просто бренд нашего города, это – основа стратегии его развития. Сюда входит всё – и качество жизни населения города, и нравственный климат, в котором мы все живём. Понятно, что данная проблематика, имеющая множество аспектов, имеет постоянную «прописку» на страницах нашего журнала. Сегодня отдельные аспекты работы по созиданию города добра и благополучия представляют А.В. Макарова, Н.Н. Ярош, А.А. Шкарлет, С.В. Шурупов.

В рубрике «Наша новая школа» сегодня «встретились» две статьи на одну тему – сбережения здоровья нашего будущего, наших детей. Отрадно, что в этом вопросе власть в лице управления образования (А.А. Мухартов) и школа (В.Н. Елисеева) не только думают, но и действуют заодно.

Местное самоуправление – власть народа. Город готовится к важному событию: 8 сентября горожанам предстоит избрать новый состав Совета депутатов города Белгорода. В этой связи наш постоянный автор проф. И.Е. Ильичёв представляет результаты исследования основ государственной кадровой политики в отношении депутатского корпуса муниципального уровня, Д.А. Глущенко знакомит с новеллами избирательного законодательства.

Тема инновационного развития по сути своей неисчерпаема: ростки нового возникают непрерывно и в разных сферах нашего общественного бытия. Выявлять эти ростки, делать их достоянием не просто гласности, но нашего совокупного городского опыта – в этом мы видим одну из основных задач нашего журнала.

Приятного и полезного Вам путешествия по страницам очередного номера журнала!

С уважением,
главный редактор



В.А. Воронов

ПРОБЛЕМНО-ОРИЕНТИРОВАННАЯ СТРАТЕГИЯ ИННОВАЦИЙ

- Т.В. Голева,** *доцент кафедры социальной работы и психологии
Белгородского государственного университета кооперации
экономики и права, кандидат социологических наук*
- И.В. Конев,** *доктор социологических наук, профессор, старший научный
сотрудник Центра социальных технологий НИУ «БелГУ»*

Дана сравнительная характеристика возможных стратегий инноваций в муниципальной сфере – директивной, состязательной, «самодостаточной», альтернативной, «косметической» и рациональной (проблемно-ориентированной). Акцентируется проблемно-ориентированная стратегия, суть которой заключается в инновационном подходе к решению управленческих проблем. Раскрыты условия применения проблемно-ориентированной стратегии инновации в сфере профессионального образования. Широко использованы при этом данные социологических исследований.

Ключевые слова: инновации, стратегии, управленческая проблема, проблемно-ориентированная стратегия, образовательные инновации.

PROBLEM-ORIENTED INNOVATION STRATEGY

- T. Goleva,** *доцент кафедры социальной работы и психологии
Белгородского государственного университета кооперации
экономики и права, кандидат социологических наук*
- I. Konev,** *doctor of sociological sciences, professor, senior researcher Center for
Social Technologies of the Belgorod State National Research University*

The article gives a comparative characteristic of the possible strategies of innovations in the municipal sphere – prescriptive, adversarial, «self-sufficient», alternative, «cosmetic» and rational (problem-oriented). The problem-oriented strategy is accentuated, the essence of which lies in the innovative approach to solving management problems. It discloses the conditions of use of problem-oriented strategy of innovation in the field of vocational education. The data of sociological research is widely used.

Keywords: innovations, strategies, management issue, problem-oriented strategy, educational innovations.

Обеспечение эффективности инновационной деятельности в муниципальной сфере, да и не только в этой сфере, зависит во многом от правильного выбора стратегии нововведения.

Приходится с сожалением констатировать, что в реальной управленческой практике не всегда соблюдаются требования, вытекающие из содержания инновационных закономерностей. Это – закономерности динамического равновесия, взаимоадаптации новшества и среды, первенства продуктивных нововведений перед обеспечивающими, усложнения организационных структур, убывания инновационного эффекта, потенциальной регрессии, комплексности инновационного процесса, социального дискомфорта и иррадиации¹.

Можно выделить несколько стратегий нововведения в зависимости от степени их объективной обоснованности, соответствия логике инновационных закономерностей. Это –

¹ Эти закономерности выделены и подробно описаны: Конев И.В. Социальное управление организационными инновациями в развивающейся корпорации: Монография. – Белгород: изд-во ГП «Белгородская областная типография», 2004. – С. 48-71.

директивная, состязательная, «самодостаточная», альтернативная, «косметическая» и рациональная (проблемно-ориентированная) стратегии².

Директивная стратегия заключается в том, что нововведения иницируются вышестоящими управленческими инстанциями и задаются нижестоящим в виде директивы, подлежащей обязательному исполнению. Эта инновационная стратегия была широко распространена при административно-командной системе управления. Предприятия и организации получали «сверху» задания, какие новшества внедрить, в какие сроки и с каким ожидаемым эффектом. Исполнители ориентировались при этом не на само новшество, его инновационный потенциал, а на вышестоящую инстанцию, чтобы своевременно отчитаться о выполнении задания.

Состязательная стратегия ориентирует инноваторов на взаимные результаты, успехи и побуждает их к тому, чтобы сделать «лучше других» или, по крайней мере, «не хуже других». Особенно заметно это в оборонных отраслях, где непрерывно сравниваются скорости и дальности полета военных самолетов, мощность и скорострельность орудий и т.д., чтобы с учетом этого сравнения ввести необходимые усовершенствования в военную технику. Состязание в данном случае приводит к весьма обременительной и опасной гонке вооружений. Таким образом, в состязательной стратегии преобладает ориентация на реального и потенциального соперника, противника.

При «самодостаточной» стратегии нововведение выступает самоцелью. Хорошо все то, что ново – таков девиз сторонников этой инновационной стратегии. Хотя, очевидно, не всякое новое лучше старого. Так, некоторые аварии на химических предприятиях (к примеру, повреждение огромного резервуара аммиака в Ионаве) произошли вследствие «рационализаторских» нововведений.

Альтернативная стратегия направлена на введение таких новшеств, которые непременно должны отличаться от того, что делалось в прошлом или что делают другие.

Эта стратегия нововведения характерна, в частности, для революционных движений. «... Весь мир насилья мы разрушим до основанья, а затем – мы наш, мы новый мир построим, кто был ничем – тот станет всем...» – так пелось в революционном гимне. Если говорить о нашей стране, то многолетняя борьба с прошлым завершилась для нас пирровой победой, а если быть точнее, духовным опустошением. Оказался разрушенным «генетический код» культурной преемственности, образуемый столетиями.

Альтернативный подход отличают «маятниковые» колебания из одной крайней точки или позиции к противоположной. Еще недавно восторженно говорили у нас о централизованном регулировании и государственной собственности и осуждали с таким же запалом рыночную экономику и частную собственность. Теперь наоборот. Заметим в связи с этим, что в самих по себе типах регулирования экономики – государственном или рыночном, формах собственности – общественной или частной нет ни плюсов, ни минусов, ни достоинств, ни недостатков. Все зависит от того, как, где и когда мы с ними обходимся. Разница между ядом и лекарством в дозе. Так и в социальных явлениях. Стоит «перебрать» меру, как их достоинства оборачиваются недостатками.

«Косметическая» стратегия выражает установку на мелкие, незначительные нововведения при сохранении традиционного существа дела. Если иметь в виду при этом организации, то меняются только их вывески и другая внешняя атрибутика, а существо остается прежним. Так, в свое время производственные управления промышленных министерств были преобразованы во всесоюзные объединения, эти последние, в свою очередь, – в ассоциацию предприятий, но как была командная система управления, так и осталась. Любое естественное объединение или ассоциация – это результат движения «снизу», а не следствие директивы «сверху».

«Рациональная» или «проблемная» стратегия отличается от предыдущей тем, что она ориентируется на решение возникающих проблем. Нововведение – не самоцель, а средство решения проблемы и условие обеспечения эффективного функционирования системы

² Конев И.В. Социальное управление организационными инновациями в развивающейся корпорации: Монография. – Белгород: изд-во ГП «Белгородская областная типография», 2004. – С. 65 – 71.

(личности, организации, общества). Если традиционные методы гарантируют эффективность, то надобности в инновациях не возникает.

Инновации по замыслу их инициаторов должны привести к положительным результатам, однако в действительности это случается далеко не всегда. Нередко появляются непредвиденные, и даже негативные результаты (последствия). Это относится в равной мере и к инновациям в сфере профессионального образования.

Нами были выбраны семь возможных критериев для оценки респондентами образовательных инноваций: 1) доступность образования, 2) качество образования, 3) востребованность образования, 4) мотивация к учебе, 5) условия труда преподавателей, 6) заработная плата преподавателей, 7) удовлетворенность преподавателей своей работой. Эти критерии корреспондируют с актуальными проблемами развития профессионального образования, поэтому речь пойдет о том, насколько активно содействуют их разрешению проводимые в образовательных учреждениях нововведения³.

Почти половина респондентов (от 44,4 до 52%) оценивает неоднозначно роль нововведений в обеспечении доступности профессионального образования, т.е. они имеют как положительные, так и отрицательные последствия⁴. Однозначно положительные последствия отмечают от 12 до 18% опрошенных, причем оптимистических оценок сравнительно больше среди работников колледжей, меньше – среди работников вузов. Более того, треть вузовских респондентов (32%) отрицательно оценивает роль нововведений в обеспечении доступности образования. Это объясняется, скорее всего, различиями в доступности профессионального высшего образования – с одной стороны, среднего и профессионального начального образования – с другой стороны. Обратим внимание еще на одно обстоятельство: чем ниже статус образовательного учреждения, представляемого респондентами, тем больше распространено среди них мнение о «нулевом» эффекте нововведений. Заметим также, что показатели критичности и пессимистичности в оценках сравнительно выше у мужчин и респондентов в возрасте более 40 лет.

Подавляющее большинство опрошенных склоняется к неоднозначной оценке роли нововведений в обеспечении качества профессионального образования. В целом же проявляется такая тенденция: чем выше статус образовательного учреждения, представляемого респондентами, тем больше критичности и пессимистичности в их оценках. Критичность и пессимистичность сильнее проявляются, как и в предыдущем случае, в ответах мужчин и респондентов в возрасте свыше 40 лет.

В ответах респондентов преобладают неоднозначные оценки востребованности образования. Причем их удельный вес возрастает по мере повышения образовательного статуса учреждения, представляемого респондентами. И, напротив, по мере понижения статуса представляемого учебного заведения уменьшается количество тех, кто придерживается «нулевой» оценки социального эффекта образовательных инноваций. Статус представляемого респондентами учебного заведения влияет также на количество положительных оценок. Их относительно больше в ответах вузовских преподавателей. Сравнительно большая критичность и пессимизм проявляется в ответах мужчин и респондентов в возрасте свыше 40 лет. В ответах же респондентов из возрастной группы до 40 лет сравнительно сильнее выражены «нулевые» оценки.

Применительно к мотивации к учебе также преобладают неоднозначные оценки. Сравнительно более критичны оценки, данные работниками лицеев, и, напротив, более лояльны оценки, данные работниками колледжей. Получается, что наиболее благотворное влияние оказывают образовательные инновации на мотивацию студентов колледжей, сравнительно меньшее влияние – на мотивацию учащихся лицеев. Появляется та же

³ Данакин, Н.С. Социальное управление инновациями в сфере профессионального образования / Н.С. Данакин, Т.С. Гусева. – Белгород: Изд-во БГТУ им. В.Г. Шухова, 2009.

⁴ Исследование проводилось в феврале-апреле 2008 года среди работников учреждений профессионального образования Белгородской области: преподавателей вузов (опрошено 200 респондентов) преподавателей колледжей (150 респондентов) и профессиональных лицеев (150 респондентов).

зависимость: более критичны и пессимистичны оценки, данные мужчинами и респондентами в возрасте свыше 40 лет.

Образовательные инновации, по идее, облегчают условия труда преподавателей. О том, насколько действенно это влияние в реальности, свидетельствуют полученные данные. Как и в предыдущих случаях, в ответах респондентов преобладают неоднозначные оценки. Чем выше статус образовательного учреждения, тем меньше позитивных перемен в условиях труда преподавателей. Критичность в оценке перемен повышается с возрастом респондентов.

Важный показатель социальной эффективности образовательных инноваций – рост заработной платы работников учебных заведений. О реальном состоянии этого показателя свидетельствуют следующие данные. В ответах респондентов преобладают две оценки: неоднозначная и «нулевая». Почти две трети работников колледжей считают, что образовательные инновации никак не влияют на заработную плату. Неоднозначных оценок придерживается половина вузов и профессиональных лицеев. Чем выше статус образовательного учреждения, представляемого респондентами, тем критичнее и пессимистичнее их оценки.

Еще один показатель социальной эффективности образовательных инноваций – рост удовлетворенности преподавателей своей работой. Три четверти респондентов по каждой категории опрошенных считают, что роль образовательных инноваций в повышении удовлетворенности преподавателей своей работой неоднозначна. Оценка остальной части респондентов разделилась. Работники вузов видят больше негативных последствий, работники колледжей и лицеев – позитивных. Эти различия связаны, возможно, не с самим характером социальных последствий нововведений, а с их количеством, чего сравнительно больше оказывается в вузовской системе, нежели в сфере среднего и профессионального начального образования.

Общий вывод: результаты социологического опроса свидетельствуют о низкой социальной эффективности образовательных инноваций. Чем выше статус образовательного учреждения, представляемого респондентами, тем критичнее и пессимистичнее их оценки. Критичность и пессимистичность оценок сравнительно более выражена у респондентов-мужчин и респондентов в возрасте свыше 40 лет.

Таким образом, осуществляемые в сфере профессионального образования перемены и инновации слабо содействуют разрешению актуальных проблем его функционирования и развития. В этой связи напрашивается более общий вопрос об эффективности образовательных инноваций.

Состояние инноваций оценивалось по количественному критерию: а) новшеств много, б) новшеств немного, в) новшеств нет. Для оценки эффективности новшеств были предложены три позиции (варианта): а) новшества достаточно эффективны, б) новшества малоэффективны, в) новшества бесполезны. Сочетание указанных критериев дает семь возможных вариантов ответа (см. таблицу 1).

**Оценка респондентами состояния и эффективности нововведений
в учреждениях профессионального образования, в %**

№ п.п.	Варианты ответа	Категории опрошенных		
		Работники вузов	Работники колледжей	Работники лицеев
1.	Новшеств много, и они достаточно эффективны	4,0	6,0	-
2.	Новшеств много, но они малоэффективны	60,0	58,0	24,0
3.	Новшеств много, и они большей частью бесполезны	30,0	22,0	40,0
4.	Новшеств немного, но они достаточно эффективны	2,0	6,0	6,0
5.	Новшеств немного, и они малоэффективны	-	4,0	4,0
6.	Новшеств немного, и они бесполезны	-	-	-
7.	Новшеств практически нет	-	-	8,0
8.	Затруднились ответить	4,0	4,0	18,0

Как видно из табличных данных, в оценках респондентов преобладают два варианта: «новшеств много, но они малоэффективны» и «новшеств много, и они большей частью бесполезны». Таким образом, отмечают, с одной стороны, многочисленность предлагаемых и осуществляемых новшеств и, с другой стороны, их малоэффективность или даже бесполезность. Причем мнение о малоэффективности сравнительно больше распространено среди сотрудников вузов и колледжей, мнение о бесполезности – среди сотрудников лицеев.

Обратим внимание также на достаточно высокую чувствительность респондентов к состоянию и эффективности новшеств. Эта характеристика, правда, только отчасти относится к респондентам из профессиональных лицеев, поскольку 18% из них затруднились с оценкой. Следует отметить и то, что 8% респондентов из лицеев, т.е. каждый 12-й считает, что «новшеств практически нет».

Проведенный нами анализ позволяет дать безусловное предпочтение проблемно-ориентированной стратегии, которая отличается от других тем, что она ориентируется на решение возникающих проблем. Нововведение – не самоцель, а средство решения проблемы и условие обеспечения эффективного функционирования системы (личности, организации, общества). Именно эта стратегия свободна от многих ошибок, неизбежных при использовании других стратегий.

Сущность проблемно-ориентированной стратегии образовательных инноваций можно выразить в следующих пунктах.

Во-первых, любая инновация в сфере профессионального образования связана с разрешением определенной проблемы⁵. Поэтому инновационная деятельность начинается с уяснения и правильной постановки проблемы, которую нужно разрешить.

Во-вторых, характер и динамика инновационной деятельности определяются последовательным и поступательным движением к разрешению поставленной проблемы.

В-третьих, эффективность инновационной деятельности измеряется успешностью разрешения поставленной проблемы.

Для более полного уяснения сути принципа проблемности важное методологическое значение имеет концепция социокультурологической трактовки

⁵ Hausteин H., Maier H. Innovation Glossary. Oxford, N.Y., Toronto, Sydney, Frankfurt, 1986.

образования, развиваемая О.В. Долженко⁶. В качестве ведущего понятия он предлагает «проблемность».

Жизнедеятельность человека, по мнению автора, определяется последовательным прохождением проблемных ситуаций, а траектория их разрешения формирует личное знание человека. То же самое происходит и в процессе образования: человек приобретает опыт разрешения определенных жизненных проблем и осознает его как свое личное знание. Задача системы образования, направленного на развитие творческого потенциала личности, – организация образовательного процесса как последовательного решения личностно-значимых проблем.

В концепции О.В. Долженко раскрыт личностный аспект проблемности как принципа социального управления образовательными инновациями. Но имеется еще технологический аспект, выражающий множество взаимосвязанных действий по разрешению проблемы, их последовательность и методы выполнения⁷.

Чтобы успешно разрешить проблему, нужно ее правильно поставить. О правильной постановке проблемы говорят многие, но мало кто представляет себе четко, что это такое. Правильность или неправильность постановки той или иной социальной проблемы оценивают чаще всего *post factum*, т.е. после того, как становятся очевидными результаты действий по ее решению. Если эти результаты удовлетворительны, то постановка проблемы считается правильной, если результаты неудовлетворительны – неправильной.

Правильная постановка проблемы – уже половина ее решения, неправильная постановка уводит в сторону от всякого удовлетворительного решения. В этой связи принципиально важное значение приобретает следование правилам постановки инновационной проблемы⁸.

Процесс правильной постановки проблемы включает:

- определение собственных целей применительно к проблемной ситуации;
- определение целей других лиц, организаций, связанных с проблемной ситуацией;
- определение соотношения и взаимосвязи целей других лиц, связанных с проблемной ситуацией;
- определение вероятных последствий достижения целей;
- определение обстоятельств, препятствующих достижению поставленных целей;
- определение причин существования или появления обстоятельств, препятствующих достижению поставленных целей;
- определение управляемых переменных проблемной ситуации;
- определение внешних и внутренних ограничений, накладываемых на разрешение проблемной ситуации;
- определение неуправляемых переменных проблемной ситуации;
- определение возможности перевода неуправляемых переменных в управляемые;
- определение причинных связей между тем, что мы собираемся делать, и тем, что хотим получить.

В заключение отметим, что эффективность решения проблемы зависит не только от правильной или неправильной ее постановки, но и от самого процесса решения (инструментального и ресурсного обеспечения, мотивации участников решения и т.д.) Если решение проблемы поручается неквалифицированным исполнителям, то они, вероятнее всего, придут к отрицательному результату и добьются к тому же дискредитации самого решения. К тому же такая система оценки очень дорого обходится и отдельному человеку и, в особенности, обществу. Прежде чем приступить к сооружению моста, строители делают расчеты нагрузок, выбирают материалы, изготавливают модель, проверяют ее и прочее. Так должно быть по идее и с возведением «социальных мостов», т.е. постановкой и решением управленческих проблем.

⁶ Долженко, О.В. Очерки по философии образования / О.В. Долженко. – М., 1995.

⁷ Акофф, Р. Искусство решения проблем / Р. Акофф. – М.: Мир, 1982.

⁸ Данакин Н.С., Н.И. Гайворонская. Проблемный анализ в системе социального управления: Монография. – Белгород: Изд-во БГТУ им. В.Г. Шухова, 2011. – 183 с.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Акофф, Р. Искусство решения проблем / Р. Акофф. – М.: Мир, 1982.
2. Данакин, Н.С. Социальное управление инновациями в сфере профессионального образования / Н.С. Данакин, Т.С. Гусева. – Белгород: Изд-во БГТУ им. В.Г. Шухова, 2009.
3. Данакин Н.С., Гайворонская Н.И. Проблемный анализ в системе социального управления: Монография. – Белгород: Изд-во БГТУ им. В.Г. Шухова, 2011. – 183 с.
4. Долженко, О.В. Очерки по философии образования / О.В. Долженко. – М., 1995.
5. Hausteин Н., Maier Н. Innovation Glossary. – Oxford, N.Y., Toronto, Sydney, Frankfurt, 1986.
6. Конев И.В. Социальное управление организационными инновациями в развивающейся корпорации: Монография. – Белгород: изд-во ГП «Белгородская областная типография», 2004. – С. 48 – 71.

УМНЫЙ ГОРОД КАК ПРИНЦИП СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Н.С. Данакин, *директор НИИ синергетики при БГТУ им. В.Г. Шухова, доктор социологических наук, профессор*

Раскрыто содержание концепта Умного города как принципа стратегического развития. Дана характеристика умной среды, умного поведения и умного управления. Выделены четыре типа поведения: импульсивное, рассудочное, разумное и мудрое, в основе которых лежат, соответственно, эмоции (импульсы), рассудок, разум и мудрость. При характеристике умного управления акцентированы признаки многошаговости, альтернативности и комплиментарности.

Ключевые слова: стратегическое развитие, принцип, умный город, умная среда, умное поведение, умное управление.

SMART CITY AS A PRINCIPLE OF STRATEGIC DEVELOPMENT

N. Danakin, *director of Science and research institute of synergetic at BSTU named after V.G. Shukhov, doctor of sociological sciences, professor*

The article discloses the content of the concept of smart city as a principle of strategic development. The characteristic of the smart environment, smart behavior and smart management is presented. Four types of behavior are identified: impulsive, rational, reasonable and wise, which are based, respectively, on the emotions (pulses), reason, mind and wisdom. In characterizing the smart management principles of multi-step, alternative and complementarity are punctuated.

Keywords: strategic development, principle, smart city, smart environment, smart behavior, smart management.

Развитие города Белгорода, как и любого другого крупного поселения, включает два вида тенденций: тенденции направленного изменения и тенденции стихийного (латентного) изменения. В первом случае развитие изначально направлено на достижение определенных целей, во втором случае оно оказывается вне сферы сознательного, управленческого воздействия и приводит зачастую к довольно неожиданным и нежелательным последствиям. Смысл управления заключается, с одной стороны, в ограничении стихийных форм развития, с другой – в целенаправленном и регулируемом использовании энергетического потенциала этих форм.

В методологической основе целенаправленного изменения нашего города лежит, прежде всего, Стратегия развития города Белгорода до 2025 года¹, которая за последние два года дополняется концепцией развития Умного города². Естественно, возникает вопрос о том, как соотносятся эти два методологических подхода, в чем и как они дополняют друг друга. С нашей точки зрения, характер их соотношения можно выразить формулой, вынесенной в название данной статьи, – «Умный город как принцип стратегического развития».

Термин «принцип» применительно к управлению имеет два основных значения: 1) основное, исходное требование к управлению; 2) ориентир для управления. Эти значения взаимосвязаны, переходят друг в друга. Поскольку исходное требование выражается в «мягкой», а не в «жесткой» форме, то оно выступает в качестве ориентира для разработки и принятия управленческих решений. Сказанное относится и к понятию «Умный город», которое выражает не столько то, что есть, сколько то, что должно быть. Иными словами: не столько *сущее*, сколько *должное*.

¹ Стратегия развития города Белгорода до 2025 года. Утверждена решением Совета депутатов города Белгорода от 30 января 2007 года № 413. (в ред. решения Совета депутатов города Белгорода от 25.10.2011 № 531).

² Боженков С.А. Умный город в стратегии муниципального развития // Умный город: сб. материалов Всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участием (17-18 февраля 2012 г.). – Белгород: КОНСТАНТА, 2012.

Принятие концепции Умного города обязывает к определенным решениям и действиям. Чтобы обеспечить их адекватность и эффективность, нужно предварительно уточнить само понятие «Умный город». Уместно напомнить здесь слова Г. Лейбница: «Точнее определяйте термины, и вы освободите мир от половины недоразумений». Более того, уточнение данного понятия приобретает особую важность и актуальность в связи с тем, что многие городские жители, да и сами чиновники, критически относятся к концепции Умного города, справедливо считая: от того, что назовем город умным, он умнее не станет.

Используя понятие «Умный город», мы подразумеваем, по меньшей мере, три его составные части: Умная среда, Умное поведение и Умное управление. Важно обратить внимание на взаимосвязь этих частей (рис. 1).

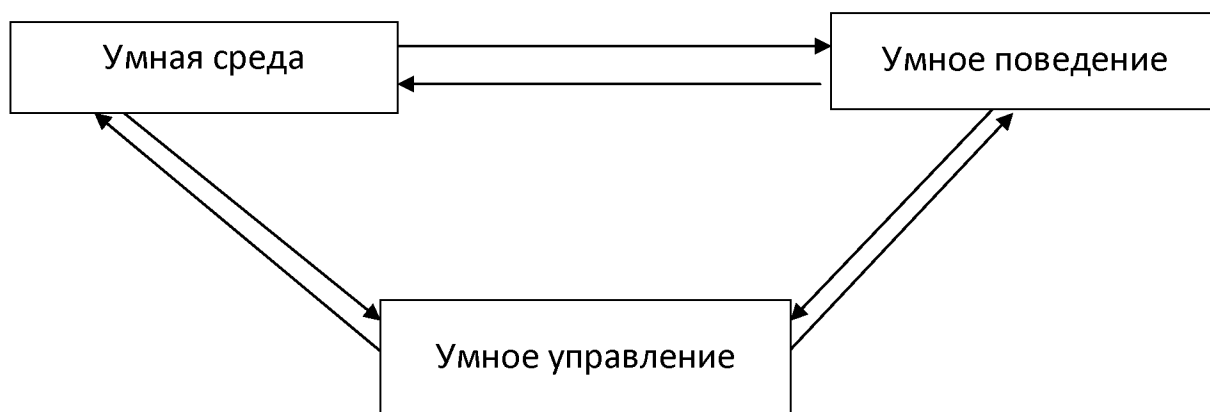


Рис. 1. Взаимосвязь основных частей (элементов) Умного города

Во-первых, умная среда обуславливает умное поведение. «Если хотите научить ребенка аккуратно есть, то сделайте это за чистой скатертью». Сказанное относится, разумеется, не только к детям.

Во-вторых, умное поведение формирует и соответствующую – умную – среду. Человек проектирует и создает окружающую среду – жилую, городскую и т.д. согласно собственным функциональным и эстетическим представлениям. По большому счету, он творит ее по меркам красоты.

В-третьих, умное поведение прямо или косвенно определяет умное управление. Уже давно было сказано: каждый народ имеет такое правительство, какое заслуживает.

В-четвертых, умное управление, в свою очередь, способствует формированию и умной среды, и умного поведения.

Признаков «умной среды» довольно много, и в каждом конкретном случае их содержание и состав могут меняться. Применительно к городу Белгороду и нынешнему этапу его развития предлагается выделить следующие признаки³:

- | | |
|-------------------------------|------------------------------------|
| 1. Человечность (гуманность). | 6. Технологичность. |
| 2. Удобность, комфортность. | 7. Сбалансированность. |
| 3. Безопасность. | 8. Ответственность. |
| 4. Подчиненность порядку. | 9. Корпоративность. |
| 5. Рациональность. | 10. Информационная обеспеченность. |

Особо хотелось бы выделить *человечность* как отличительный признак «умной среды». Городская среда формируется и развивается в интересах человека. Не человек для среды, а среда для человека – так можно выразить смысл человечности «умного города». У

³Данакин Н.С. Отличительные признаки «умного города»: концептуальная модель // Умный город: сб. материалов Всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участием (17-18 февраля 2012 г.). – Белгород: КОНСТАНТА, 2012.

такого города должно быть достаточно ума, чтобы держать руку на пульсе человеческих потребностей, их изменения и удовлетворения. Удовлетворение потребностей человека, повышение качества его жизни являются высшим мерилем того, что и как делается в городе, городских организациях. Заметим: человечности не хватает нередко управленческим решениям, в которых гуманистические ориентации подменяются ведомственными, отчужденными от человека или даже направленными против него.

Обращаясь к характеристике Умного поведения, примем во внимание следующее. Поведение человека имеет одно из четырех внутренних оснований:

- оно может быть основано преимущественно на эмоциях (*импульсивное поведение*). Поведение человека в данном случае может быть представлено как ряд функциональных единиц, каждая из которых начинается с нарушения равновесия внутри организма и кончается восстановлением равновесия;

- в нем может преобладать рассудок (*рассудочное поведение*). Для рассудочного поведения все, как по нотам, расписано: где правое, а где левое, где черное, а где белое... Человек не обременен сомнениями и тревожным ощущением неопределенности жизненных ситуаций. Он мыслит по схеме «или – или» и не может думать по альтернативной схеме «и – и». Для него существует лишь расхождение противоположностей, он не видит их возможного единства и взаимного перехода, видит частности, но не видит целого, иными словами, за деревьями не видит леса;

- оно может быть основано на разуме (*разумное поведение*). Для разумного поведения, в отличие от рассудочного, характерна способность мыслить противоречиями, видеть проблемность в окружающем, правильно ставить и решать жизненные проблемы. Особенно важная черта разумного поведения – чувство (понимание) меры. Ведь разница между лекарством и ядом – в дозе (мере). Или, выражаясь словами Ларошфуко, наши недостатки – продолжение наших достоинств;

- в нем может преобладать мудрость (*мудрое поведение*). Мудрое поведение – это, прежде всего, превосходящее, прозорливое поведение. Умный человек находит выход из затруднительного положения, а мудрый человек старается в него не попадать.

Теперь о признаках умного управления. Их, как и в предыдущих случаях, довольно много. При этом одни из них имеют общий, другие – частный характер. Остановимся на характеристике некоторых общих признаков.

Одним из таких признаков является *многошаговость*. Умный управленец, как и опытный шахматист, на несколько ходов вперед оценивает ситуацию и возможные направления ее развития, предпринимая соответствующие упреждающие действия. Воспользуемся для иллюстрации этого признака одной житейской историей, описанной в романе В. Ажаева «Далеко от Москвы».

Пришел однажды парень наниматься в приказчики. Хозяин осмотрел его со всех сторон и спрашивает: «Годишься ли в приказчики, мил человек? Дело-то нелегкое, хитрое». – «Что ж хитрого, хозяин? Видал я этих приказчиков». Хозяин меж тем в окно поглядел и чем-то вдруг заинтересовался: «Взгляни-ка, голубчик, что там виднеется на дороге?» – «Обоз какой-то ползет». – «Что ж это за обоз? Чего ж он везет? – допытывается хозяин. – Ну-ка, сбегай разузнай!» Сбегал парень, вернулся запыхавшись. Докладывает: «Мужички овес везут». Оживился хозяин: «Куда же они его везут?» – «Этого я не спросил. Сбегать спросить?» – «Конечно, надо бы спросить. Однако поторопись, они уже изрядно отъехали». Опять побежал парень. Вернулся весь мокрый: «Овес везут в деревню Поповку». – «А зачем везут-то, не узнал?» – «Нет. Узнать?» – «Узнай, пожалуйста. Только их и не видно уже, скрылись из виду». – «Ничего, я догоню!» Совсем замучился парень, едва ноги принес: «Продавать везут купцу Сизобрюхову». – «Почем? Почем за пуд просят?» – вскинулся хозяин. «Эх, не спросил!» – жалеет парень, но сам уж узнавать не напрашивается. Хозяин советует: «Ты бы узнал, однако, почем за пуд». Что подделаешь? Пришлось парню догонять обоз еще раз. Долго он не возвращался. Наконец является, взмыленный, еле дышит. «По рублю за пуд», – говорит и с ног свалился. «А не уступят ли мужички этот овес мне, ежели я им по гривеннику на пуд накину?» – спрашивает хозяин. Но взглянул на парня и видит, что

тот уже вышел из игры. Тогда зовет хозяин своего старшего приказчика: «Тут обоз проехал. Не знаешь ли, Тимофей, что это за обоз?» «Знаю, хозяин, – отвечает приказчик. – Мужики овес везли в Поповку, купцу Сизобрюхову, по рублю за пуд. Однако согласны уступить вам. Я на свой риск набавил им пятак. Они уже завернули, сейчас к нам подъедут». «Понял? – спрашивает хозяин парня. – Не годишься ты в приказчики».

Умное управление характеризуется *чувствительностью* к альтернативным вариантам, взглядам и убеждениям. При неразумном управлении, напротив, принимается один-единственный якобы правильный вариант, а все остальные варианты отвергаются как заведомо неправильные. Управленцы тем самым лишают себя возможности воспользоваться позитивными элементами альтернативных вариантов и оказываются невольными заложниками оценочной схемы «или – или».

В процессе социального сравнения, как и при любом сравнении, используется определенная шкала – горизонтальная или вертикальная. Социальные или психологические различия воспринимаются при горизонтальном сравнении как равноценные, имеющие равное право на существование и заслуживающие признания, уважения. При вертикальном же сравнении они интерпретируются в категориях «лучше-хуже», причем «свое» принимается за лучшее, «чужое» – за худшее. Такая схема интерпретации неизбежно вызывает напряженность во взаимоотношениях, неприязнь к альтернативным взглядам и группам.

Обратим внимание еще на один важный признак умного управления – комплиментарность (дополнительность). Этот признак развивает предыдущий, альтернативные варианты управленческих решений нередко не только не исключают, но и дополняют друг друга. В этом взаимном дополнении как раз и заключается комплиментарность. К известному академику-селекционеру Ремесло как-то обратились руководители сельскохозяйственных предприятий с просьбой посоветовать, каким сортом пшеницы засеять поля: или «мироновской», которую вывел сам академик, или «безостой-1». Что же посоветовал им знаменитый ученый? Он предложил им засеять половину поля одним сортом, другую половину – вторым. Если будет дождливое лето, объяснил он, то больший урожай даст «безостая-1»; если же лето окажется засушливым, то можно будет рассчитывать уже на «мироновскую».

Таким образом, признак комплиментарности, т.е. взаимного дополнения направлен против монополизма, причем как в теории, так и на практике.

В заключение следует отметить, что представленная выше характеристика Умного города не претендует ни на полноту, ни на исключительность. Это, скорее, материал для размышления и обсуждения с целью достижения в последующем интеллектуального консенсуса в интерпретации и развитии Умного города.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Боженков С.А. Умный город в стратегии муниципального развития // Умный город: сб. материалов Всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участием (17-18 февраля 2012 г.). – Белгород: КОНСТАНТА, 2012.
2. Данакин Н.С. Отличительные признаки «умного города»: концептуальная модель // Умный город: сб. материалов Всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участием (17-18 февраля 2012 г.). – Белгород: КОНСТАНТА, 2012.
3. Стратегия развития города Белгорода до 2025 года. Утверждена решением Совета депутатов города Белгорода от 30 января 2007 года № 413. (в ред. решения Совета депутатов города Белгорода от 25.10.2011 № 531).

НОВЫЕ ПОДХОДЫ К ФОРМИРОВАНИЮ БЮДЖЕТОВ: ПРОГРАММНЫЙ БЮДЖЕТ КАК ИНСТРУМЕНТ СТРАТЕГИЧЕСКОГО И БЮДЖЕТНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Е.В. Снеткова, *заместитель начальника бюджетного отдела комитета финансов и бюджетных отношений администрации г. Белгорода*

Статья посвящена актуальной проблеме – внедрению бюджетирования, ориентированного на результат посредством разработки программных бюджетов. Обобщая имеющийся опыт отдельных регионов, приводятся положительные стороны проводимых изменений в бюджетной сфере и их проблемные моменты. Необходимость внедрения программного бюджета как инструмента стратегического и бюджетного планирования рассматривается на примере городского округа «Город Белгород».

Ключевые слова: бюджет, государственная программа, программный бюджет, стратегическое планирование, бюджетное планирование.

NEW APPROACHES TO THE FORMATION OF BUDGETS: PROGRAMME BUDGET AS A TOOL OF STRATEGIC AND BUDGET PLANNING

E. Snetkova, *deputy head of the budget department of committee of finance and budget relations between the administration of the city of Belgorod*

The article is devoted to the topical problem – the introduction of the budgeting focused on result, through the development of the program budgets. Summing up the experience of the individual regions, given the positive side of change in the budget sphere and their concerns. The necessity of implementation of program budget as a tool of strategic and budget planning is considered on the example of city district «City of Belgorod».

Keywords: budget, the state program, the program budget, strategic planning, budget planning.

На территории Российской Федерации продолжается бюджетная реформа, направленная на повышение эффективности органов публичной власти и результативности их деятельности. Ключевой задачей проводимых преобразований является переход от модели управления затратами к модели управления результатами.

Один из самых важных этапов реформирования российской системы управления общественными финансами связан с принятием в июне 2010 года Программы Правительства Российской Федерации по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года. В рамках названной Программы обозначена необходимость внедрения программно-целевых принципов организации деятельности органов исполнительной власти и перехода к построению федерального бюджета по программному принципу.

Мировой опыт стран с развитой бюджетной системой (США, Канада, Великобритания, Австралия, Франция, Швеция) показал, что масштабное применение программно-целевого бюджетирования способствует как повышению эффективности использования государственных средств, так и усилению ответственности при их расходовании. Анализ мирового опыта подтверждает актуальность применения подобных подходов и в России.

По существу программный бюджет – это инструмент программно-целевого управления бюджетными расходами, предусматривающий распределение бюджетных средств исходя из приоритетных целей и задач социально-экономического развития.

Главными преимуществами перехода на программную структуру расходов бюджета являются:

- обеспечение прозрачности бюджетного процесса;
- увязывание бюджетного и стратегического планирования;
- распределение бюджетных ассигнований исходя из комплекса взаимосвязанных задач социально-экономического развития;

-оценка эффективности бюджетных расходов с позиции достижения стратегических и тактических задач развития сфер, отраслей, регионов.

В целом, новый формат бюджета призван сменить действующую до недавнего времени модель сметного бюджетирования, при которой основной акцент делался на исполнение расходов и целевое использование средств вне их связи с результатами.

Основной составляющей программного бюджета являются государственные (муниципальные) программы.

Государственная программа – это система мероприятий (взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления и ресурсам) и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и безопасности¹.

Главное отличие программного бюджета от традиционного заключается в том, что все или почти все расходы (субсидии бюджетным и автономным учреждениям на выполнение государственного (муниципального) задания, предоставление населению услуг, обеспечение деятельности казенных учреждений и органов власти и др.) осуществляются в рамках государственных программ, и каждая программа своей целью прямо увязана с приоритетами и ожидаемыми результатами деятельности исполнительных органов власти. На местном уровне эти цели должны быть тесно связаны с целями функционирования органов местного самоуправления как гарантов предоставления муниципальных услуг населению.

За рамками государственных программ останутся расходы, осуществляемые вне системы органов исполнительной власти (например, расходы на судебную систему, Счетную палату, Избирательную комиссию и др.).

Основные концептуальные положения, касающиеся мероприятий по внедрению в бюджетный процесс государственных программ, были установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации», распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р «Об утверждении перечня государственных программ Российской Федерации», приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 26 декабря 2012 г. № 817 «Об утверждении Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации».

В целях создания единого механизма перехода к новому формату бюджета разработан и утвержден перечень 42 государственных программ², которые сконцентрированы на пяти основных тематических блоках:

1. Новое качество жизни.
2. Инновационное развитие и модернизация экономики.
3. Обеспечение национальной безопасности.
4. Сбалансированное региональное развитие.
5. Эффективное государство.

В настоящее время федеральными органами власти предпринимаются шаги по активизации работы, связанной с правовым, методическим и организационным обеспечением перехода на программный бюджет. Бюджетным посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 28 июня 2012 г. «О бюджетной политике в 2013-2015 годах» заявлен полный переход федерального бюджета на программный принцип формирования начиная с 2014 года³.

¹ Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации / Утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588.

² Перечень государственных программ Российской Федерации / Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р.

³ Бюджетное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 28.06.2012 г. «О бюджетной политике в 2013-2015 годах».

Отдельные регионы в рамках пилотных проектов уже выступают первопроходцами в области внедрения нового механизма программно-целевого управления. По мнению Министерства финансов Российской Федерации, наибольших успехов в применении программных подходов при планировании бюджета добились Республика Коми, Республика Саха (Якутия), Брянская, Вологодская, Сахалинская области и город Москва⁴.

Вместе с тем, практика перехода к программному бюджетированию выявила ряд системных проблем, затрудняющих организацию процесса разработки программ и утверждение бюджета в программном виде.

Основными из них являются:

- несовершенство правового обеспечения;
- сложность и непроработанность методологии программного бюджетирования;
- отсутствие глубокого и всестороннего анализа практики регионов в данном направлении;
- незавершенность на федеральном уровне работы по внесению комплексных изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и дополнительной доработке государственных программ.

Как показывает опыт, задача формирования бюджета в программном представлении достаточно сложная, но при этом наличие вышеуказанных проблем не должно стать препятствием для внедрения инструментов программно-целевого управления на региональном и местном уровнях. На современном этапе завершения перехода к программной структуре расходов регионам и муниципальным образованиям необходимо сконцентрироваться на решении проблем, находящихся в рамках региональных и местных полномочий и объективно зависящих от их усилий.

В городском округе «Город Белгород» уже проведена определенная работа в этом направлении – приняты нормативные документы, обеспечивающие внедрение программно-целевых принципов организации деятельности исполнительных органов власти, в частности утверждена городская целевая программа «Повышение эффективности бюджетных расходов на период до 2013 года». В числе приоритетных задач названной программы определены: повышение эффективности бюджетных расходов; совершенствование порядка разработки долгосрочных целевых программ, их формирования, реализации и оценки эффективности; переход к формированию бюджета городского округа на основе нормативно-целевого принципа⁵.

Новой ступенью развития бюджетной сферы города Белгорода станет формирование бюджета городского округа «Город Белгород» на 2014 – 2016 годы (очередной финансовый год и плановый период) в программном формате. Учитывая, что по такому принципу бюджет будет разрабатываться впервые, предстоит широкомасштабная работа, основными направлениями которой являются:

- доработка нормативно-правовой базы городского округа и внесение в нее изменений, связанных с внедрением нового типа программ;
- инвентаризация действующих городских программ и ликвидация неэффективных;
- пересмотр действующих городских программ с учетом их адаптации к основным требованиям программного бюджетирования;
- формирование и утверждение перечня муниципальных программ;
- четкое разграничение ответственности между органами исполнительной власти за результаты социально-экономического развития в различных сферах;
- внедрение в бюджетный процесс механизмов мониторинга и оценки результатов программ, позволяющих оперативно реагировать на отклонения от заданных параметров;
- изучение новой «программной классификации бюджетов», утвержденной приказом Министерства финансов Российской Федерации от 18 марта 2013 г. № 31н.

⁴ Гарин Д.В. Основные проблемы перехода субъектов РФ на программный бюджет и пути их решения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://bujet.ru/>.

⁵ Городская целевая программа «Повышение эффективности бюджетных расходов на период до 2013 года» / Утверждена постановлением администрации города Белгорода от 01.07.2011 г. № 106.

На сегодняшний день главным фактором, замедляющим процесс перехода к программному бюджету муниципалитета, является отсутствие:

1) эффективного федерального механизма взаимодействия между программными инструментами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

2) соответствующей нормативной и методологической базы на региональном уровне.

Начиная с 2007 года город живет и поступательно развивается в соответствии с концепциями Стратегии развития города Белгорода до 2025 года. Главной стратегической целью социально-экономического развития города на долгосрочную перспективу является повышение качества жизни горожан. В соответствии со стратегическими направлениями запланировано достижение 7 целей и решение 27 вытекающих из них задач, которые сведены в систему мероприятий по реализации стратегических направлений социально-экономического развития города. Позитивные результаты, достигнутые городом в 2012 году, признаются российским экспертным сообществом. Так, по итогам независимой оценки газеты «Коммерсантъ» в рейтинге «Топ-100 лучших российских городов» Белгород поднялся за два года с 9-го на 3-е место в стране, обогнав все города Центрального федерального округа⁶.

В рамках внедрения новых механизмов бюджетирования цели и стратегические направления развития города, утвержденные главным стратегическим документом, должны стать основой для формирования программ нового образца. Соблюдение на муниципальном уровне логической цепи «Стратегия→Программы→Бюджет» позволит увязать деятельность каждого органа исполнительной власти городского округа с приоритетами, зафиксированными в программных документах, обеспечить увязку стратегического и бюджетного планирования и достичь более высоких показателей в развитии города. Таким образом, реализация инновационных принципов формирования бюджета на муниципальном уровне будет способствовать повышению имиджа Белгорода как города добра и благополучия.

В целом можно отметить, что на текущий момент практически ни у кого уже не осталось сомнений в необходимости перехода к программному принципу построения бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации. Его внедрение, как и любое новшество, связано с преодолением трудностей и привлечением инновационного, научного и кадрового потенциалов.

При этом переход к среднесрочному программному бюджету (среднесрочному бюджетированию, ориентированному на результат) на муниципальном уровне позволит усилить ответственность местных органов исполнительной власти за достижение стратегических целей, обеспечить прозрачность расходования средств бюджета, направленных на достижение конкретных результатов, и, в конечном счете, повысить эффективность бюджетных расходов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бюджетное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 28.06.2012 г. «О бюджетной политике в 2013-2015 годах».
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации / Утвержден Федеральным законом от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ.
3. Гарин Д.В. Основные проблемы перехода субъектов РФ на программный бюджет и пути их решения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://bujet.ru/>.
4. Городская целевая программа «Повышение эффективности бюджетных расходов на период до 2013 года» / Утверждена постановлением администрации города Белгорода от 01.07.2011 г. № 106.

⁶ Отчет главы администрации города о реализации администрацией города в 2012 году Стратегии развития города Белгорода до 2025 года и плана действий органов местного самоуправления на 2012 – 2016 годы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.regionz.ru/>.

5. Отчет главы администрации города о реализации администрацией города в 2012 году Стратегии развития города Белгорода до 2025 года и плана действий органов местного самоуправления на 2012 – 2016 годы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.regionz.ru/>.
6. Перечень государственных программ Российской Федерации / Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р.
7. Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации / Утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588.
8. Стратегия развития города Белгорода до 2025 года и план действий органов местного самоуправления на 2012 – 2016 годы / Утверждены решением Совета депутатов г. Белгорода от 30.01.2007 г. № 413.

ИННОВАЦИОННАЯ СИСТЕМА РАЗВИТИЯ КАК МЕТОД, ОРИЕНТИРОВАННЫЙ НА ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ ОБЩЕСТВА

А.В. Макарова, *главный специалист сектора социальной проблематики и безопасности жизни МАУ «Институт муниципального развития и социальных технологий»*

Современные тенденции экономического развития диктуют новые подходы к развитию экономики и социальной сферы. Возникновение в нашей стране экономики, направленной на улучшение качества жизни населения, возможно только лишь в процессе развития инноваций и национальной инновационной системы.

Ключевые слова: инновационная система, инновации, качество жизни, индикаторы качества жизни, научно-технический потенциал.

INNOVATION SYSTEM DEVELOPMENT AS A METHOD BASED ON THE QUALITY OF LIFE OF SOCIETY

A. Makarova, *chief specialist of social problems and life safety of Institute of municipal development and social technologies*

The modern trends in economic development calls for new approaches to the development of the economy and the social sphere. The emergence of the economy in our country directed at improving the quality of life is only possible in the development process of innovation and the national innovation system.

Keywords: innovation system, innovation, quality of life, quality of life indicators, scientific and technical potential.

Современные тенденции экономического развития диктуют новые подходы к развитию экономики и социальной сферы. Основопологающим фактором подобных процессов выступает инновационная стратегия и научно-техническая политика предприятий и регионов, центральным направлением которых являются прогрессивные технологии и научно-исследовательские проекты прорывного характера. В конечном итоге главным ориентиром инновационной системы развития выступает уровень и качество жизни населения. Ряд исследователей полагают, что для большинства развитых стран в современном мире именно инновационная экономика обеспечивает мировое экономическое превосходство страны, которая ее воплощает¹. Подобное мнение позволяет сформировать пути развития экономики, задать цели и выделить этапы их достижений. Возникновение в нашей стране экономики, направленной на улучшение качества жизни населения, возможно только лишь в процессе развития инноваций и национальной инновационной системы. Такой подход позволяет рассматривать инновационное развитие как фактор, способный главным образом изменить текущее положение страны: снизить сырьевую зависимость экономики, повысить конкурентоспособность и поднять уровень качества жизни населения².

Благосостояние общества страны формируется из двух ценностей: национальные и воспроизводимые. К национальным ценностям относятся интеллектуальный потенциал, выдающиеся достижения великих деятелей (страны, региона) и природно-ресурсный потенциал. Воспроизводимые ценности – это технологии и разработки в области производства. Национальные ценности позволяют обеспечить благополучие народа на

¹ Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество: Опыт прогнозирования. – М.: Akademia, 1999. - 956 с., Тоффлер Э., Тоффлер Х. Революционное богатство. – М.: АСТ, 2007. – 576 с.

² Савин К.Н., Нижегородцев Е.В. Национальная инновационная система как основа экономики качества жизни // Фундаментальные исследования. – 2012. № 11-1. – С. 233.

протяжении определенного этапа времени и не могут повлиять на качество жизни населения в целом. Технологии, напротив, независимы от определенного носителя и территории, поддаются заимствованию и воспроизведению на новом месте, способны поднять качество жизни населения в мире.

Качество жизни по определению – это сложная комплексная социально-экономическая категория, выражающая степень удовлетворения материальных и духовных потребностей людей, которая состоит из размера реальных доходов трудящихся, уровня потребления населением материальных благ и услуг, обеспеченности населения благоустроенным жильем, роста образованности, степени развития медицинского и культурно-бытового обслуживания граждан и состояния природной среды³.

Характеристика уровня и качества жизни в социальной статистике определяется системой индикаторов – интегральных и частных, натуральных и стоимостных. К интегральным относятся⁴:

- индекс развития человеческого потенциала;
- индекс интеллектуального развития общества;
- человеческий потенциал на душу населения;
- коэффициент жизнеспособности населения.

Отдельные стороны качества жизни характеризуют частные индикаторы. К их числу относят⁵:

- социально-демографические (продолжительность жизни, динамика заболеваемости, рождаемости, смертности);
- экономической активности населения (уровень безработицы, миграция населения и ее причины);
- социальной напряженности (участие в политических мероприятиях, забастовках, доля теневой экономики в ВВП, динамика преступности);
- развития социальной сферы (доля расходов на образование, науку, здравоохранение и культуру в ВВП, количество студентов, приходящихся на одного преподавателя);
- экологические (содержание вредных веществ в атмосфере, почве, воде, продуктах, доля затрат на экологию в ВВП, инвестиции в основной капитал, направленные на охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов).

Данные индикаторы используются для анализа, оценки и динамики уровня и качества жизни.

Инновационная модель развития является единственным верным направлением на пути к успешному экономическому развитию и повышению качества жизни населения регионов и страны в целом. Но для перехода по такому пути необходимы не только колоссальные капитальные вложения в науку и производство, но и активное наращивание научно-технического потенциала, а также его востребованности на мировом рынке. Что в настоящее время для нашей страны является весьма серьезной задачей. Наше общество продолжает деградировать технологически и образовательно, к примеру, по словам Г.Г. Азгальдова, доля России в мировом наукоемком секторе с 1991 года упала в 7 раз – до менее чем 1 %⁶. Как свидетельствуют данные мировой экономики, запатентованные новшества используются во всем мире лишь на 3-5%. А в процессе превращения идеи в товар отсеивается еще больше. Из каждых 100 идей разрабатывается не более одной. Из каждых новых товаров, в которые воплощены новые идеи, рынок отвергает свыше 90%⁷. Доля

³ Гузырь В.В. Формирование национальной инновационной системы России – шаг на пути к экономике качества жизни // Известия Томского политехнического университета. – 2006. – Т. 309. № 1. – С. 197-203.

⁴ Савченко П., Федорова М., Шелкова Е. Уровень и качество жизни // Российский экономический журнал. – 2000. – № 8. – С. 68.

⁵ Савченко П., Федорова М., Шелкова Е. Уровень и качество жизни // Российский экономический журнал. – 2000. – № 8. – С. 70.

⁶ Азгальдов Г.Г., Костин А.В. Интеллектуальная собственность, инновации и квалиметрия // Экономические стратегии. – 2008. – № 2 (60). – С. 162 – 164.

⁷ Аметистов Е. Высокие технологии – путь к процветанию // Инновации. – 2004. – № 5. С.60.

России на этом рынке очень мала. По абсолютному объему экспорта высокотехнологичной продукции наша страна уступает не только развитым странам мира, но и таким как КНР, Индия, Венгрия. Её выручка от экспорта в 6 раз меньше, чем в Италии, в 418 раз – чем в США⁸.

Ученые эксперты выделяют ряд проблем, затрудняющих эффективное развитие инновационной системы:

- недофинансирование инновационных проектов;
- снижение наукоемкости;
- отсутствие эффективного механизма использования государством принадлежащей ему интеллектуальной собственности;
- низкая законодательная активность и правовая культура в области инноваций;
- отсутствие мотивации бизнеса к изменению структуры экономики.

Зарубежные исследователи считают, что российские академические институты почти полностью обособлены от развивающейся российской индустрии и не только не разрабатывают технологии для промышленности, но даже и не представляют себе, какие из них могут быть интересны. Договоры, заключенные академическими институтами с промышленными предприятиями, в основном представляют собой открытые или завуалированные гранты. Процессы технологического обмена протекают слабо и имеют непостоянную динамику, что влечет за собой низкий уровень конкурентоспособности инновационной продукции и затрудняет ее продвижение на мировые рынки. Сегодня в нашей стране есть проекты, которые называются инновационными, есть даже манера постоянно говорить об инновациях. Но по большому счёту каждый, кто заявляет об инновациях, зачастую не понимает смысла своих слов, а к инновациям относят те нововведения, которые никому не нужны. В этой связи основной акцент должен делаться на наиболее отсталые и требующие инновационных подходов сферы жизни общества. В нашей стране это жилищное строительство, здравоохранение, образование, машиностроение, дорожное строительство, поэтому главным результатом эффективного инновационного развития должно быть радикальное увеличение качества жизни и рост продолжительности жизни населения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Азгальдов Г.Г., Костин А.В. Интеллектуальная собственность, инновации и квалиметрия // Экономические стратегии. – 2008. – № 2 (60). – С. 162 – 164.
2. Аметистов Е. Высокие технологии – путь к процветанию // Инновации. – 2004. – № 5. – С. 44-60.
3. Барышева Г.А. Инновационный фактор и интеллектуальный ресурс в динамизации экономики России / Под ред. Ю.С. Нехорошева. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2001. – 224 с.
4. Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество: Опыт прогнозирования. – М.: Akademia, 1999. – 956 с.
5. Гузырь В.В. Формирование национальной инновационной системы России – шаг на пути к экономике качества жизни // Известия Томского политехнического университета. – 2006. – Т. 309. № 1. – С. 197-203.
6. Савин К.Н., Нижегородцев Е.В. Национальная инновационная система как основа экономики качества жизни // Фундаментальные исследования. – 2012. № 11-1. – С. 233-236.
7. Савченко П., Федорова М., Шелкова Е. Уровень и качество жизни // Российский экономический журнал. – 2000. – № 8. – С. 66 – 73.
8. Тоффлер Э., Тоффлер Х. Революционное богатство. – М.: АСТ, 2007. – 576 с.

⁸ Гузырь В.В. Формирование национальной инновационной системы России – шаг на пути к экономике качества жизни // Известия Томского политехнического университета. – 2006. – Т. 309. № 1. – С. 200.

ТОЛЕРАНТНОСТЬ – ОСНОВА ГОРОДА ДОБРА И БЛАГОПОЛУЧИЯ

Н.Н. Ярош, *доцент кафедры экономических теорий Института экономики, управления и права РГГУ, к.т.н.*

Статья посвящена актуальной в современном мире проблеме толерантности, которая в городском пространстве может выступать основой создания солидарного общества, основой организации гуманистических и психологически устойчивых коммуникаций между городскими сообществами, между горожанами и местной властью.

Ключевые слова: толерантность, солидарное общество, угрозы в современном мире, город добра и благополучия.

TOLERANCE, A SOLID BASIS FOR A CITY OF GOOD AND WELL-BEING

N. Yarosh, *lecturer (docent), chair of economic theories, Institute of Economy, management and law RSHU, Cand. Sci. (Tech.)*

The paper deals with a hot problem of tolerance; the latter may serve as a basis of solid municipal society, a foundation for humanistic and psychologically stable communications between municipal communities, as well as between townspeople and local authorities.

Keywords: tolerance, united society, threats of the current world, a city of goodness and well-being.

Современная человеческая цивилизация XXI века, к сожалению, продолжает традиции конца XX века. Техногенные и природные катастрофы, продолжающееся ухудшение состояния окружающей среды, локальные войны, кризисы и т.д., а также новые угрозы – мировой терроризм, ксенофобия, неофашизм, педофилия, игромания, наркомания, необъяснимое «одичание масс», которое проявляется, например, в том, что на первый взгляд нормальные люди берут в руки оружие и стреляют ни в чем не повинных людей (Брейвик, братья Царнаевы, Виноградов, С. Помазун и т.д.) или взять «свадебные забавы» в Москве... Российские молодые люди практически не читают книг, мат превратился в разговорный жанр. Технический прогресс в виде всеобщей компьютеризации и мобильной телефонизации обнажил свою негативную обратную сторону – люди перестали общаться «вживую», а молодежь только «чатится» в виртуальном пространстве. Равнодушие общества (родителей, школы, улицы) к ним толкает их на путь наркомании и проституции, пьянства и отказа от собственных детей. И само общество становится асоциальным и агрессивным, потому что состоит уже из этих молодых людей, которые родились в «лихие 90-е» и впитали весь негатив перестройки. А тем молодым ребятам, которые генетически устояли благодаря образованию и воспитанию, не остается ничего, кроме как уехать за рубеж в более цивилизованные страны, и это весьма печально. Следует отметить, что данные об окружающей жизни в этих странах за последние десять лет тоже не успокаивают, и цивилизованность проявляется только в более благоприятных бытовых условиях проживания (и то не всегда и не везде). И уже наблюдается обратная тенденция (правда пока весьма слабая) – пожив и поработав за границей, люди возвращаются обратно в Россию, видя здесь отрывающиеся перспективы. Кроме того, согласно Программе по оказанию помощи соотечественникам, желающим переехать в Россию из стран СНГ, за 2007-2012 годы в РФ вернулось 125, 5 тыс. человек, и это не самые «худшие» люди.

Что касается городов, в которых сейчас проживает более 75% населения страны, то на этом пространстве все негативные явления только усиливаются.

Вот почему, на наш взгляд, так важно обратиться к понятию толерантности. И особенно это важно с учетом социальной направленности Стратегий развития городов. Так, например, в Стратегии развития г. Белгорода до 2025 года¹ поставлена цель – превратить его

¹ Стратегия развития города Белгорода до 2025 года и план действий органов местного самоуправления на 2007-2011 годы: Утверждена решением Совета депутатов города Белгорода от 30 января 2007 года № 413.

в город добра и благополучия. Это весьма непростая задача, которая может быть решена путем внедрения в умы горожан принципов толерантности. Одну из центральных задач на пути построения такого города власти видят в создании солидарного городского сообщества, основанного на общности интересов, ценностей, на лояльности и сотрудничестве граждан и власти. Такое общество, на наш взгляд, можно построить только на принципах толерантности

Основная идея Стратегии – человек является высшей ценностью, и принципы толерантности логично встраиваются в эту идею. В Стратегии подчеркивается, что в «солидарном обществе выстраиваются принципиально новые отношения между населением и властью: отношения взаимной уважительности, активного партнерства, общей заинтересованности в достижении конечных результатов».

Термин «солидарное общество» впервые сформулировал губернатор Белгородской области Е.С. Савченко в своем ежегодном отчете об итогах социально-экономического развития области в 2009 году², и уже потом оно вошло в Стратегию.

Мэр города Белгорода в своей статье..... выделяет следующие субъекты солидарного общества:³

- граждане (горожане) как первичная основа солидарного общества;
- семья как ячейка общества и часть городского сообщества;
- соседские сообщества;
- трудовые коллективы предприятий и организаций и учебных заведений;
- институты солидарного общества (которые надо создать);
- городское сообщество в целом как солидарная городская община;
- городская власть.

Поскольку все перечисленные субъекты в процессе создания и развития солидарного общества будут находиться в постоянных коммуникациях для достижения общественно значимых и важных для них целей, то эти коммуникации должны строиться на принципах толерантности.

Толерантность особенно важна в современных условиях глобализации и интеграции экономики, все большей мобильности рабочей силы и крупномасштабной миграции населения, урбанизации и других меняющихся условиях окружающего мира.

Вступление города Белгорода в международную корпорацию «Умный город» – это своего рода «глобализация городского хозяйства», и все мы, в той или иной степени потребляя иностранные товары, будем подвержены и влиянию навязываемых нам западных культурных ценностей (массовой культуры). Углубление связей в производстве, быстрый рост международной торговли, миграция капитала и его интернационализация через миграцию рабочей силы, интернационализация науки, образования и культуры в целом, как показывает современная практика», часто приводит к негативному воздействию на психику отдельных индивидов, социумов и общества в целом. Следствием, которое мы наблюдаем в современном мире, является усиление дискриминации национальных, этнических, религиозных, языковых меньшинств и актуализация таких проблем, как терроризм, ксенофобия, антисемитизм и т.д., в основе которых лежит нетерпимость. Для нашей многонациональной страны, вступившей на путь рыночных отношений совсем недавно и закономерно оказавшейся втянутой в процессы глобализации, эти проблемы уже стали «своими» и в то же время все еще сопровождаются классовой нетерпимостью, воспитанной десятилетиями советской власти.

Европейское сообщество, в силу исторических условий своего развития, уже давно пытается выработать противоядие от всевозможных проявлений нетерпимости и создает определенные институты, основанные на принципах толерантности. Как мы можем

² «Жить не для себя, не для других, а со всеми и для всех». Ежегодный отчет Губернатора Белгородской области Е.С.Савченко о выполнении программ социально-экономического развития Белгородской области в 2009 году.

³ Боженков С.А., Ильичев И.Е. Белгород – город добра и благополучия: городской проект солидарного общества// Управление городом : теория и практика.– 2011, №1 (3). – С. 8.

наблюдать, за последние годы XX века было принято много международных актов, в которых так или иначе были сформулированы принципы толерантности: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (16.12.1966г.), Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (21.12.1961г.), Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений (25.11.1981г.), Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма (9.12.1994г.), Конвенция и Рекомендации ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования (1960г.) и др. Обобщающим документом можно считать принятую в 1995 году Декларацию принципов терпимости (толерантности).

Так что же такое толерантность? И когда возникло это понятие?

Исторические корни возникновения термина толерантность (лат. *tolerantia* – терпение, франц. *tolerance* – терпимость) можно найти в XVII веке в Англии. Джон Солтмарш, один из идеологов того времени (эпоха Кромвеля), говорил: «Твои доводы будут столь же темны для меня, как и мои для тебя, пока Господь не откроет нам глаза». Итак, прообразом современной толерантности является религиозная, которая породила религиозный плюрализм, понимание многоликости истины и признание наличия других взглядов и ценностей. Толерантность проявила себя как результат этого плюрализма и одновременно стала движущей силой его дальнейшего развития во всех сферах человеческих отношений. Общество стало понимать, что если будет много религий, то будет и больше мира в душе и обществе. И можно сказать, что это понятие всегда было, но люди поступали толерантно неосознанно, под влиянием религиозных догматов. На Руси всегда относились к «сырым и убогим» с милосердием и терпимостью, в барских домах и крестьянских избах всегда привечали и кормили странников (достаточно вспомнить пьесы А. Островского). Во время Великой Отечественной войны республики Средней Азии (сейчас это те, которые «понаехали тут») приняли тысячи беженцев и эвакуированных, обогрели и накормили их. И не наблюдалось никаких межнациональных конфликтов и ксенофобии. «Возлюби ближнего своего как самого себя» – следовать этой заповеди практически бывает весьма непросто. И насколько своевременно в издательстве «ЭКСМО» (2013г.) вышла книга «Любовь долготерпит. Беседы о вере», в которой приведены острые, захватывающе интересные диалоги митрополита Белгородского и Старооскольского Иоанна с журналистом М. Городовой. Его умозаключения очень актуальны: «...проблема вынужденного соседства с людьми агрессивными – это очень серьезно... И тут важно ощущать меру защиты, чтобы самому не стать агрессором... И это вопрос о степени терпимости. Терпимости как степени духовного совершенствования, потому что чаще терпимость присутствует там, где это духовное самосовершенствование есть... И люди, достигшие каких-то высот духовного развития, обладают и удивительной мерой терпимости (то есть они отличаются тем, сколько они могут претерпеть) и необычайной долготой терпимости (то есть тем, как долго они могут это претерпеть)».

Очередной всплеск внимания к толерантности произошел в середине 90-х годов прошлого века. В 1995 году 28-я Генеральная конференция ЮНЕСКО на своем заседании в Париже 16 ноября приняла Декларацию принципов толерантности и объявила 1995 год Международным годом толерантности, который отмечается теперь 16 ноября. Как раз в этот момент вся мировая общественная и политическая элита осознала опасность и признала наличие устойчивых угроз в современном мире.

Статья 1 Декларации гласит: «толерантность означает уважение, принятие и правильное понимание богатого многообразия культур нашего мира, наших форм самовыражения и способов проявления человеческой индивидуальности. Ей способствуют знания, открытость, общение и свобода мысли, совести, убеждений. Толерантность – это гармония в многообразии. Это не только моральный долг, но и политическая и правовая потребность. Толерантность – это добродетель, которая делает возможным достижение мира и способствует замене культуры войны культурой мира».⁴

⁴ Декларация принципов толерантности / Москва: Да – толерантности! Нет – экстремизму!: Сб. материалов и документов. – МЦГМС. – М.: 2002.

В современном мире толерантность можно рассматривать как необходимую часть мировоззрения цивилизованного человека и общества, как терпимость к иному образу жизни, поведению, обычаям, чувствам, идеям, мнениям и т.д., в какой-то степени как милосердие и снисхождение, признание права за другим быть иным, отличным от тебя.

Особое значение в продвижении идей толерантности в жизнь российского общества сыграла принятая Постановлением Правительства РФ от 25.08. 2001 года Федеральная программа «Формирование установок толерантного сознания и профилактики экстремизма в российском обществе (2001-2005)⁵», государственным заказчиком которой выступило Министерство образования РФ. РГГУ как образовательное учреждение- участник подпрограммы «Государство» (проект «Разработка и апробация программ переподготовки государственных служащих и сотрудников правоохранительных органов») (и автор статьи в том числе) в 2003- 2005 годах участвовало в разработке учебных программ и их учебно-методического обеспечения. Но, к сожалению, когда дело дошло до апробации, Министерство прекратило финансирование, а ведь сколько инновационных идей было заложено в программу и те материалы, которые были подготовлены нашими преподавателями!

Поскольку солидарное общество предполагает опору на отдельную личность, то с точки зрения психологии личности можно выделить следующие виды толерантности:

– естественная (натуральная) толерантность, которая появляется с момента рождения маленького человека (ребенка), является его естественным состоянием, доверительным и любознательным отношением к окружающему миру и людям;

– моральная толерантность – терпимость к окружающему миру и людям, сдерживание своих эмоций и чувств, когда под влиянием внешних условий и некоторых внутренних установок человек не проявляет свою нетерпимость (в своем роде квази-терпимость). Как говорил Вольтер: «Я не согласен с тем, что вы говорите, но пожертвую своей жизнью, защищая право высказывать собственное мнение»;

– нравственная толерантность, которая включает уважение ценностей, значимых для других людей и одновременно приоритет своих собственных ценностей, чувства собственного достоинства, которое служит своеобразной психологической защитой от напряженности и конфликтов при общении.

Если немного углубиться в историю, то можно увидеть, что советский человек, отождествляя себя с общностью, именуемой «советский народ», принимал в основном ее цели и ценности, осознавая себя членом этой общности. Его в большей степени мифологизированное мировоззрение играло и положительную роль – оно стабилизировало психологические аспекты жизни. Перестройка и последующие за этим годы реформ привели к разрушению ценностных ориентаций, поведенческих стереотипов, необратимо повлияли на отношение к труду и быту. При этом не нашлось адекватной замены образу «советского человека» для самоидентификации личности. Произошло то, что психологи называют кризисом идентичности. Если учесть, что российские граждане испытывали эти кризисы чуть ли не по два раза за один век на протяжении многих веков, то становятся понятными некоторые особенности интегрального социотипа нашей нации.

Между тем, когда человек чувствует невозможность отождествить себя с той или иной социальной группой и общностью, он или приспосабливается, как может, к ситуации, иногда проявляя немотивированную и не имеющую конкретного, осознанного адресата агрессию, или ищет возможность новой идентификации (уезжает за рубеж).

Конечно, понятием толерантности можно манипулировать, как и любым другим понятием, скрывая конкретный смысл. Можно понимать толерантность как равнодушие (моя хата с краю, почему я, а не другие), как нечувствительность к чужим проблемам, к

⁵ Паспорт Федеральной целевой программы «Формирование установок толерантного сознания и профилактики экстремизма в российском обществе (2001-2005) / Москва: Да – толерантности! Нет – экстремизму!: Сб. материалов и документов. – МЦГМС. – М.: 2002.

социальной несправедливости, как уступку чужим убеждениям. Если же толерантность понимать как «уважение, принятие и правильное понимание богатого многообразия культур нашего мира, наших форм самовыражения и способов проявления человеческой индивидуальности», то оказывается – это то, что нужно сейчас нашему обществу. Появляющиеся движения волонтерства, меценатства и благотворительности тому подтверждение. Толерантность – это гармония в многообразии, ей способствуют открытость, общение и свобода мысли, совести и убеждений. И в этом смысле глобализация играет одну из своих положительных ролей.

В современном мире глобализации мы все становимся, вольно или невольно, «гражданами мира», происходит ценностная переориентация (особенно у молодежи) и без воспитания принципов толерантности (моральной, нравственной и особенно естественной) ни в коей мере не обойтись. Толерантность выступает как характеристика коммуникативности и самоидентификации личности.

Включение города Белгорода в общемировое движение «Умный город» расширяет границы толерантных коммуникаций и соответственно ставит перед солидарным обществом новые задачи:

– толерантные отношения – это отношения образованных людей. Еще в уставе ЮНЕСКО от 16 ноября 1945 года было сформулировано: «...мир должен базироваться на интеллектуальной и нравственной солидарности человечества», а статья 26 Всеобщей декларации прав человека провозглашает, что «образование должно содействовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми народами». Вступление России в Болонский процесс и переход на международную двухуровневую систему образования, принятие в Москве программ обучения мигрантов русскому языку и т.д. – это все шаги к толерантности. В Стратегии развития города Белгорода присутствуют несколько долгосрочных целевых программ: «Развитие муниципальной системы образования города (подпрограмма «Одаренные дети», подпрограмма «Развитие системы оценки качества образования» и т.д.)», реализация которых намечена на 2016 год;

– толерантные отношения – это отношения культурных и воспитанных людей. Статья 4 Декларации принципов толерантности прямо указывает, что «воспитание является наиболее эффективным средством предупреждения нетерпимости. С целью воспитания толерантности программы в области образования в школах и университетах должны способствовать взаимопониманию между отдельными людьми, социальными и этническими группами». Поэтому внедрение новых образовательных технологий в высшей школе, содержащих гуманитарную и гуманистическую составляющие, имеют своей целью воспитание чутких и ответственных граждан, открытых к восприятию других культур и ценностей, способных предупреждать конфликты и уважать человеческое достоинство. Воспитанию толерантности способствует целевая программа «Молодежь Белому городу» (подпрограмма «Духовная безопасность молодежи», подпрограмма «Белгород – город молодежи, город будущего» и др.);

– толерантность – это благотворительность, жертвенность, соучастие. К сожалению, в мировом рейтинге благотворительности наша страна находится на 127 месте. Первая пятерка: Австралия, Ирландия, Канада, Новая Зеландия, США (по данным Charities Aid Foundation). В Австралии более 60% граждан ежемесячно помогают нуждающимся или НКО, каждый третий регулярно становится волонтером. Даже среди стран СНГ волонтерским лидером является Туркменистан: 58% населения следуют примеру «гайдаровских тимуровцев»;

– толерантные отношения – это отношения интеллигентных людей, ответственных за судьбу окружающих. Толерантность солидарного общества опирается на интеллект: совокупный интеллект жителей (проявляющийся на работе и в быту) и совокупный интеллект власти (проявляющийся в ее решениях и их реализации). Понимание личности как устойчивой системы психосоциальных свойств индивида, обусловленных биологическими особенностями, общественными отношениями и культурой и характеризующих его как члена общества или общности, и определяет поведение человека, его взаимодействие со

средой. Автором неоднократно отмечалось⁶, что когда речь идет об интеллекте как некотором качестве личности, невозможно отделить от него такие свойства личности, которые представляют собой ее опыт (знания, навыки, умения) и ее направленность (мировоззрение как систему взглядов на мир), а это тоже базируется на толерантности, особенно если речь идет о солидарном обществе.

На формирование интеллекта человека, как известно, влияют и его генотип (наследственные факторы) и социальная среда. Способности развиваются как в процессе систематического воздействия на духовное и физическое развитие личности – воспитания, так и в процессе целенаправленного, планомерно и систематически осуществляемого овладения знаниями, умениями, навыками – обучения, результатом которого является соответствующее образование, т.е. интеллект может развиваться только под воздействием образования и воспитания, которое должно быть основано на принципах толерантности;

– толерантные отношения – это отношения коммуникабельных людей, умеющих строить эффективные коммуникации, не противоречащие интересам окружающих;

– толерантные отношения – это отношения в правовом поле. Для того чтобы сделать общество толерантным, власть и государство должны (практически, а не декларативно) законодательно оформить равноправный подход и равенство перед законом всех граждан и групп, требовать соблюдения международных документов по правам человека всеми государственными структурами и местными органами власти.

Категорию толерантности можно рассматривать также по уровням ее формирования:

– отдельного человека, личности;

– социальной группы, объединенной общими целями;

– городского сообщества;

– общества в целом;

– мирового сообщества.

Таким образом, из всего вышеизложенного следует, что толерантность – это интегральное, достаточно сложное понятие, представляющее собой совокупность критериев и факторов самоидентификации личности, социальной группы, общества в целом, страны и мирового сообщества. И принципы толерантности желательно положить в основу коммуникаций: человек – человек, человек – социальная группа, социальная группа – социальная группа, социальная группа – общество, человек – общество, страна – страна, страна – мировое сообщество, общество – власть, человек – власть и т.д.

Внимательно изучив Стратегии развития многих городов (Москва, Санкт-Петербург, Самара, Белгород и др.), автор пришел к выводу, что у Белгорода есть все предпосылки стать городом толерантности, городом добра и благополучия. Для этого жителям и власти надо приложить все усилия по внедрению принципов толерантности в свое сознание. Также хотелось бы рекомендовать менеджерам, которые на третьем этапе реализации Стратегии будут ее корректировать и дополнять, включить в программы и подпрограммы принципы толерантности в более явном виде по сравнению с тем, что есть сейчас.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Боженков С.А., Ильичев И.Е. Белгород – город добра и благополучия: городской проект солидарного общества // Управление городом: теория и практика. – 2011, №1 (3). – С.8.
2. Декларация принципов толерантности / Москва: Да – толерантности! Нет – экстремизму!: Сб. материалов и документов. – МЦГМС. – М.: 2002.

⁶ Ярош Н.Н. Интеллектуальный потенциал как инновационный стимул развития городского хозяйства // Вестник РГГУ серия «Экономика». – 2010, № 6. – С. 88-92.

3. «Жить не для себя, не для других, а со всеми и для всех». Ежегодный отчет Губернатора Белгородской области Е.С. Савченко о выполнении программ социально-экономического развития Белгородской области в 2009 г.
4. Паспорт Федеральной целевой программы «Формирование установок толерантного сознания и профилактики экстремизма в российском обществе (2001-2005) / Москва: Да – толерантности! Нет – экстремизму!: Сб. материалов и документов. – МЦГМС. – М.: 2002.
5. Стратегия развития города Белгорода до 2025 года и план действий органов местного самоуправления на 2007-2011 годы: Утверждена решением Совета депутатов города Белгорода от 30 января 2007 года № 413.
6. Ярош Н.Н. Интеллектуальный потенциал как инновационный стимул развития городского хозяйства // Вестник РГГУ серия «Экономика».- 2010, № 6. – С. 88-92.

РОЛЬ МУНИЦИПАЛИТЕТА И РАБОТНИКОВ БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЫ В РАЗВИТИИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

А.А. Шкарлет, *соискатель кафедры социальных технологий НИУ «БелГУ», начальник отдела контрольно-организационной и административной работы комитета по управлению Восточным округом администрации города Белгорода*

Статья о новых методах и технологиях работы по взаимодействию органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов на примере города Белгорода Белгородской области, участия работников бюджетной сферы в вопросах развития общественного самоуправления по месту жительства.

Ключевые слова: территориальное общественное самоуправление (ТОС), развитие территорий, жилищно-коммунальное хозяйство.

THE ROLE OF THE MUNICIPALITY AND EMPLOYEES OF THE BUDGETARY SPHERE IN DEVELOPMENT OF TERRITORIAL PUBLIC SELF-GOVERNMENT

A. Shkarlet, *applicant of the department of social technologies of the Belgorod State National Research University, head of the department of control – organizational and administrative work of committee on management of the eastern district administration of the city of Belgorod*

This article is about the new methods and technologies work on the interaction of local government municipalities regions and urban districts, for example, the city of Belgorod, employees participation of the budgetary sphere on development issues of public government at the place of residence.

Keywords: territorial public self-government (TOS), territorial development, housing and communal services.

В сегодняшней современной России в последнее время активно развивается территориальное общественное самоуправление. Одна из главных задач, которая стоит сегодня перед органами местного самоуправления (ОМС), регламентированная Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», – это вовлечение населения в процесс содержания общего имущества и вопросов жилищно-коммунального хозяйства. Вместе с тем, муниципальная практика свидетельствует о том, что все еще существуют определенные трудности, касающиеся самоорганизации граждан по месту жительства. Органы местного самоуправления совместно с населением находятся в поиске путей вывода ЖКХ из тупика. Муниципальные органы власти настроены сообща решать непростые задачи, связанные с улучшением деятельности обслуживающих организаций (управляющих компаний и товариществ собственников жилья) по предоставлению жилищно-коммунальных услуг горожанам. Сообща – это значит выслушивая и уважая друг друга. Это не разовая рекламная акция, а системный повседневный, кропотливый тяжелый труд собственников многоквартирных домов (МКД). Нынешние ТОСы все еще не решают проблемы, связанные с улучшением деятельности жилищно-коммунального хозяйства, но создают ложную картину благополучия. ТОС предполагает участие в управлении территорией большинства жителей при общей коллективной ответственности. Мы полагаем, что важно разъяснить жителям, проживающим на территории одномандатных округов, о необходимости участия в деятельности ТОС, так как перед домами (подъездами) мы все равны. Органы местного самоуправления, решая масштабные вопросы на уровне Советов территории, а в Белгороде их 27, председателями которых являются депутаты городского Совета, выпустили из зоны своего влияния развитие ТОС в МКД и частном секторе. Сегодняшняя либеральная идея «самосозревания» населения в режиме пассивного ожидания мешает развитию и разрушает суть ТОС.

Вместе с тем следует признать, что структура ТОС становится эффективным инструментом гражданского общества. Кроме того, ТОС является площадкой для согласования вопросов развития территорий между властью и населением. В то же время именно органы ТОС должны формировать предложения по развитию своих территорий, организации их жизнедеятельности.

Население муниципального образования, объединенное только через совместную деятельность (производственную, организационную, управленческую, благотворительную, общественную или другую), не выражает в полной мере общности интересов, в то время как участие населения в муниципальной инкорпоративной собственности позволяет объединить людей для принятия решений по созданию условий устойчивого развития территорий.

Главным критерием оценки эффективности системы муниципального управления выступает повышение уровня жизни населения при минимизации материальных и финансовых затрат всего населения на эти цели.

Людьми управляют не только идеи, чувства, навыки, обычаи и общественные правила, но, в первую очередь, институты и те материальные условия, в которых протекает их жизнь. Если человек является хозяином только своих эмоций и личного имущества, то его очень тяжело включить в общественный созидательный процесс развития муниципального образования, какие бы для этого ни прилагались усилия.¹

В целях развития и совершенствования работы ТОС, на наш взгляд, необходимо на уровне городских властей, территориальных административных округов проводить учебу кадров (руководителей ТОС), конференции, семинары и выездные совещания, на которых инициативные люди могут поделиться полезной информацией и обменяться мнениями по различным вопросам жилищно-коммунального хозяйства и содержания общего имущества собственников жилья.

В этой связи органы местного самоуправления в лице его структурных подразделений должны включиться в эту работу. Для этого необходимо разработать городскую целевую программу по развитию общественного самоуправления в г. Белгороде на ближайшие 5 лет. На уровне Белгородской областной Думы разработать закон «О ТОС» в Белгородской области, направления которого дополняют статьи Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Также необходимо в обязательном порядке привлечь к этому направлению общественной деятельности всех работников бюджетной сферы: работников власти (государственных и муниципальных служащих), работников муниципальных учреждений и унитарных предприятий, активистов студенческой и работающей молодежи, работников учреждений образования, здравоохранения и социальной защиты населения, ветеранов муниципальной службы, вышедших на пенсию, и активистов ветеранского движения.

К примеру, сегодня на территории Восточного округа города Белгорода ТОСами накоплен определенный позитивный опыт работы с населением по месту жительства. Это участие активистов ТОС в организации городских и окружных конкурсов: «Наш Белый город», «Белгород – зеленая столица», «Серебряное Белогорье», «Эстетика и благоустройство подъездов Восточного округа», «Восточный округ глазами молодого художника». Все эти социальные технологии направлены на участие населения по месту жительства в благоустройстве и озеленении прилегающих дворовых территорий, содержании в надлежащем санитарном состоянии клумб, цветников, подъездов и балконов, детских игровых и спортивных площадок. В последнее время следует отметить, что между территориями округов и ТОСами появляется здоровая конкуренция по принципу «кто лучше».

Следовательно, мы полагаем, что общее конструктивное сотрудничество и взаимодействие активистов ТОС с работниками жилищно-коммунального хозяйства, органами местного самоуправления даст положительные результаты в развитии территориального общественного самоуправления городского округа «Город Белгород».

¹ Корпоративное управление: теория, методология, практика., Монография / Под редакцией академиков Российской академии естественных наук А.Л. Гапоненко, В.Н. Иванова и В.И. Патрушева – Москва: Издательство ИКАР Муниципальный мир, 2009. – С. 321 – 322.

ИННОВАЦИИ ПОТРЕБИТЕЛЬСКОГО РЫНКА: БЕЛГОРОД, КАК ЭТО ПРОИСХОДИТ

С.В. Шурупов, *заместитель начальника отдела мелкорозничной торговли потребительского рынка администрации города Белгорода*

Статья раскрывает суть инновационной политики государства и регионов, а также в ней подробно представлены примеры внедрения конкретных инновационных идей на потребительском рынке г. Белгорода и преимущества, связанные с этим.

Ключевые слова: инновация, государственная инновационная политика, субъекты инновационной политики.

INNOVATIONS OF THE CONSUMER MARKET: BELGOROD, AS THIS OCCURS

S. Shurupov, *deputy division head of the small-scale retail trade of the consumer market for the administration of Belgorod city*

Article reveals the essence of the innovation policy of state and regions, and also are in detail represented examples of the introduction of concrete innovation ideas on the consumer market g. Belgorod and advantage connected with this.

Keywords: innovation, state innovation policy, the subjects of innovation policy.

Инновации – это слово прочно вошло в повседневную жизнь белгородцев. Давайте попробуем разобраться, что оно обозначает для жителей Белгорода в части, связанной с потребительским рынком, в теории и на практике. Инновация – от английского нововведение, новшество, новация. Но само по себе новшество или нововведение еще не подразумевает пользу для экономики, приоритетом для которой является доход на душу населения, который, в свою очередь, подразумевает занятость населения и его стабильное развитие. Так каким же образом возможно достичь гармонии в этом нестабильном процессе? Для начала попробуем расширить само понятие «инновации», что называется внести поправки в определение с учетом современных реалий.

В самом общем виде это понятие обозначает: вложение средств в экономику, обеспечивающее смену поколений техники и технологии; новая техника, технология, продукты (товары) и услуги, являющиеся результатом достижений научно-технического прогресса. То есть подразумевается, что некие научные изобретения, для простоты понимания назовем их так, требующие затрат на этапе внедрения, с ускоренными темпами вернут не просто затраченные деньги и средства, но и принесут солидные доходы, что само по себе хорошо для предпринимателя, участвующего в данном процессе. При этом необходимо выделение и перераспределение части средств, полученных в качестве прибыли, на дальнейшее развитие предприятия, что приведет к его росту. А это, в свою очередь, приведет к созданию новых рабочих мест и как следствие – к росту благосостояния населения, занятого в проекте, что является самоцелью всего процесса, связанного с введением инноваций.

Именно в связи с этим в развитии инновационного процесса, т. е. изобретения, доведенного до стадии коммерческого использования и распространяющегося на рынке в виде нового продукта или процесса, особая роль отводится государству, которое поощряет развитие изобретательства на уровне институтов и контролирует развитие предприятия в стадии вложения средств в саморазвитие.

Таким образом, субъектами инновационной политики должны выступать властные структуры, с условием их социальной направленности посредством воздействия на общественные отношения с предприятием, которые по закону входят в компетенцию данной властной структуры (составляют арсенал ее прав, полномочий, ответственности) и

способствуют достижению заранее намеченных целей. Что касается объектов инновации, то таковыми должны быть не сами продукты научной или творческой деятельности, а люди – сами новаторы (творцы – ученые, конструкторы, технологи и т. п.). Безусловно, правильная направленность образа действия государства – «О людях надо думать в первую очередь, о людях»¹, как не раз говаривал старец Зосима из «Братьев Карамазовых» Ф.М. Достоевского.

Государство принимает на себя такую политику и выделяет для ее продвижения следующие тезисы²:

1) объявление властными субъектами от имени или по поручению государства цели или целей, которые должны быть достигнуты в определенные сроки в инновационной политике;

2) установление объектов (хозяйственных и/или научно-технических сфер, видов деятельности, субъектов этих видов деятельности), которые должны быть задействованы для достижения заявленной цели или целей;

3) определение состава и размеров ресурсов, вовлекаемых в процессы воздействия на состояние и поведение выделенных объектов для достижения поставленных целей (с желательным объявлением принципов выделения и консолидации ресурсов каждого вида как со стороны государства, так и гражданского общества с их добровольного согласия);

4) определение средств (способов задействования ресурсов), включая программы, проекты, планы, управление процессами задействования ресурсов, а также «правила» (законы, руководящие материалы, административные акты), по которым распределяются компетенция, права и ответственность участников при формировании и выполнении программ (проектов, планов) деятельности по достижению поставленных целей.

Кроме того, воздействие мероприятий активной инвестиционной политики может носить директивный, компенсационный и дополняющий характер. При этом государство видит свою задачу в том, чтобы поощрять такие проекты исследований и разработок, которые:

1) способствуют расширению предложенных предпринимателями необходимых стране инноваций с учетом требований международного разделения труда, оцениваемых на длительную перспективу;

2) направлены на экономию ресурсов, особенно энергетических и сырьевых, или освоение новых их видов;

3) играют ключевую роль и обладают стимулирующим воздействием в большей мере, чем таковые в непосредственно поощряемых областях;

4) приводят к созданию инноваций, которые сглаживают или полностью устраняют негативные последствия использования прежних методов производства и/или оборудования;

5) содействуют выполнению общественных задач и совершенствованию инфраструктуры, прежде всего в области здравоохранения, занятости, продовольствия, снабжения и обслуживания, связи и транспорта. Меры государственного стимулирования применяются тогда, когда усилия частного сектора экономики оказываются или недостаточными для реализации необходимых мероприятий, или признаются этим сектором несвоевременными по ряду объективных для этого сектора причин.

В этой связи основными инструментами государственной инновационной политики служат³:

1) директивные мероприятия (патентное законодательство, стандартизация и др.);

2) оказание услуг в области инфраструктуры (поощрение организаций, ведущих сбором, обработкой и хранением информации, реализация патентов и др.);

¹ Достоевский, Ф. М. Собрание сочинений в 15 томах. – Л.: «Наука», 1991. – Том 9-10 «Братья Карамазовы». – 208 с.

² Экономический словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://abc.informbureau.com/html/eiiaaoess.html>.

³ Там же.

3) прямое поощрение инновационных проектов путем предоставления дотаций и заключения договоров;

4) стимулирование коллективных и контрактных исследований посредством создаваемых для этой цели институтов;

5) косвенное стимулирование (освобождение от налогов, налоговые скидки и другие виды преференций);

6) предоставление государственных гарантий в случаях осуществления рискованных проектов и мероприятий. Инновационная деятельность основывается на заранее разработанной стратегии, т. е. планируемой системе конкретных мер и мероприятий законодательного и организационного характера, направленных на достижение заявленных целей инновационной политики. Идеология инновационной стратегии заключается в очерчивании вероятных маршрутов, по которым, к примеру, будет сокращаться сфера прямого государственного участия в инновационной деятельности и соответственно возрастать сфера его (государства) косвенного участия. Генеральной целью инновационной стратегии является создание благоприятных условий для эффективного регулирования и развития основных направлений инновационной деятельности корпораций, фирм и предприятий различных форм собственности в соответствии с целями и задачами инновационной политики государства.

В этой связи в Белгороде при участии управления потребительского рынка в этом сезоне 2013 года на территории города планируется размещение временных установок в виде апельсина, яблока, волейбольного мяча по продаже прохладительных напитков, свежевыжатых соков и деревянных бочек по продаже кваса, сладкой и несладкой минеральной воды местных производителей.

Жители и гости города уже могут увидеть и приобрести продукцию из первых торговых установок необычной формы.

Кроме того, в Разуменском направлении открыта и осуществляет деятельность бесконтактная автомойка самообслуживания.

В связи с интенсивным распространением пластиковых карт в предприятиях потребительского рынка происходит увеличение использования карт-ридеров, позволяющих приобрести товар по безналичному расчету (что предотвращает оборот фальшивых денежных знаков).

Организации, имеющие собственные сайты, размещают информацию об ассортименте реализуемого товара, ценах и проводимых акциях, проводят консультирование потребителей в режиме онлайн о характеристиках продаваемого товара (в основном это магазины по реализации компьютерной и бытовой техники, автосалоны).

Кроме того, в 2013 году планируется открытие в городе кафе с электронной системой обслуживания по ул. Щорса, д. 93.

Все вновь вводимые в эксплуатацию предприятия торговли формата гипермаркет, супермаркет, магазин-склад (cash & carry) и другие работают с применением инновационных составляющих в части организации торгового процесса, подбора персонала, расчётов с покупателями и т.п. При этом на ряде предприятий широко применяется навигация (система указателей), визитницы (рекламный стенд, где размещаются контактные данные о хозяйствующих субъектах, оказывающих услуги транспортирования грузов), пункты проката инструментов и многое другое.

Интернет-торговля – это динамично развивающаяся отрасль во всем мире. Рынок интернет-торговли в Белгороде, как и в России, не так развит, как в странах Западной Европы или Северной Америки.

Тем не менее, в последнее время предприятия розничной торговли включают в свою стратегию процедуры отслеживания информации и методы общения в Интернете. Крупные компании разрабатывают свою онлайн-стратегию. Инвестиции в построение системы общения с клиентом представляют собой важную составляющую работы компаний.

В этой связи растёт число интернет-магазинов, во многом собственные сайты создают крупные сетевые предприятия и предприятия с известными брендами. В Белгороде это

магазины: «Союз», «М-видео», «Техносила», «Спортивный мир» и др. Помимо интернет-торговли с системой оплаты электронными деньгами, данные предприятия осуществляют реализацию товаров на арендованных площадях в крупных ТЦ.

Внедрение новых технологий и инновационных составляющих положительным образом сказывается на создании эффективной инфраструктуры, развитии малого и среднего бизнеса, пополнении бюджета города, улучшении качества жизни горожан.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Достоевский, Ф. М. Собрание сочинений в 15 томах. – Л.: «Наука», 1991. – Том 9-10 «Братья Карамазовы». – 208 с.
2. Экономический словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://abc.informbureau.com/html/eiiaaoess.html>.

НАША ПОЗИЦИЯ – АКТИВНАЯ!

О.А. Шаталов, *директор МБУ «Комплексный центр социального обслуживания населения»*

Главной стратегической целью социально-экономического развития города на долгосрочную перспективу, как и прежде, остается повышение качества жизни горожан. А новой миссией на предстоящий период до 2016 года станет развитие Белгорода как города добра и благополучия. Особо поддерживаются такие формы добра, как меценатство, волонтерство, соседская взаимопомощь и в целом благожелательная психологическая атмосфера.¹

Ключевые слова: солидарное общество.

OUR POSITION IS ACTIVE!

O. Shatalov, *director MBU «Complex center of social service of the population»*

The main strategic goal of socio-economic development of the city for the long term, as before, remains the improvement of the quality of life of citizens. A new mission for the forthcoming period up to 2016 will be the development of Belgorod as the city of good and prosperity». Supported much such forms of good, as philanthropy, volunteering, neighborhood, mutual and generally favourable psychological atmosphere.

Keywords: a compassionate society.

И это уже не просто лозунг, а девиз, причем актуальный не только для представителей «третьего» возраста, но и для нас – работников социальной сферы. А как иначе, если наши «старожилы» находят время и силы жить полноценной жизнью, они успевают учиться, работать, участвовать в конкурсах, воспитывать подрастающее поколение и много чего еще... «Болезнь нам некогда!», «Грустить? Когда?»... – это мы слышим от наших активистов пенсионеров... После таких слов нам жаловаться на дефицит времени и хандру просто стыдно! Мы уже много лет идем рука об руку с нашими представителями мудрого поколения, совместно создаем клубы по интересам, работаем в микрорайонах, проводим общегородские мероприятия... И все же не перестаем удивляться их оптимизму, жизнелюбию, патриотизму и стойкости, умению хранить наши лучшие традиции и идти в ногу со временем. Мы берем с них пример, стараемся окружить заботой, которую они бесспорно заслужили, и способствовать созданию условий для их самореализации. Благодаря нашим представителям «почтенного» возраста нам не страшно смотреть в будущее, мы знаем, какими будем лет через ...надцать, и нам уже за себя не стыдно!

Помогая людям, мы стараемся всегда подходить комплексно к выполнению наших функций, учитывая не отдельно взятую проблему человека, а его жизненную ситуацию в целом. Мы постоянно ищем новые пути решения задач, проводим обучающие семинары среди специалистов, организуем фокус-группы, мозговые штурмы. И, поверьте, порой даже самые бредовые идеи становятся эффективным механизмом решения многих социальных проблем.

Говоря об итогах 2012 года, мы в первую очередь подразумеваем цифры. Но за сухими цифрами – огромный каждодневный труд сотрудников МБУ «Комплексный центр социального обслуживания населения», управления социальной защиты населения и активных граждан пожилого возраста. Сотрудничая именно в такой триаде, мы сегодня можем говорить о серьезных достижениях в работе с пожилыми людьми.

С гражданами пожилого возраста в округах города ведется работа по 6 направлениям: образовательное, информационное, патриотическое, добровольческое, спортивное и культурно-досуговое.

Если рассматривать детально каждое направление, то получится следующая картина.

Гордостью **образовательного направления** является успешная реализация проекта «Электронный гражданин». Суть данного проекта – обучить людей компьютерной грамотности, чтобы они имели возможность идти в ногу со временем. Проект оправдал себя полностью. На базе МБУ «Комплексный центр социального обслуживания населения» и Ростелекома за этот год было обучено более 300 человек. Наши выпускники – это уверенные пользователи компьютером, активные члены социальных сетей.



В 2012 году было проведено 548 «круглых столов» по различной тематике, в которых приняли участие почти 11 тысяч человек. Здесь хочется отметить примеры округов №2, 11, 17. Они провели цикл «круглых столов» по темам: «История родного края» и «150-летие образования Руси», которые прививают любовь к своей малой исторической родине. Особого внимания заслуживает проведение православного фестиваля «Корсунская осень».

Информационное направление. Проведено 243 «новостные пятиминутки» и 324 информационных часа с участием специалистов структурных подразделений администрации города. О нашей работе много сказано и написано в СМИ.



Патриотическому направлению сейчас уделяется особое внимание. Оно играет важную роль в воспитании молодежи. Пальму первенства в этом направлении держат 8-й и 24-й округа. Округ 24 в рамках «Моста поколений» проводит постоянную работу не только с участниками Великой Отечественной войны, но и воинами-интернационалистами. А представители округа № 8 ведут работу по патриотическому воспитанию подрастающего поколения.

С привлечением участников Великой Отечественной войны, тружеников тыла, вдов погибших участников Великой Отечественной войны, узников концлагерей, воинов-интернационалистов было проведено 81 тематическое мероприятие, 43 урока мужества. Нельзя не вспомнить о проведении ежегодного городского фестиваля «Я в годы те в Победу верил», в котором приняли участие более 400 человек.



Цифры **добровольческого направления** впечатляют. Проведено 278 благотворительных акций, в том числе и экологические субботники, в которых приняли участие более 2000 граждан пожилого возраста. И это без учета работы добровольческого «Агентства «55+».



Под девизом «Здоровые люди – здоровый город!» реализуется **спортивное направление**. Спорт приобретает важное значение в жизни нашего города, поэтому спортивное направление набирает обороты. Работают группы здоровья, которые посетили более 130 человек. Здесь в первую очередь имеется в виду посещение пенсионерами бассейнов города и работа спортивных клубов на базе школ № 1, 20, 47.

В конце 2012 г. года открыл свои двери для наших граждан тренажерный зал по улице Чехова, 1. Уже приступили к занятиям активисты округов № 18, 19, 22. С нового года тренажерный зал готов принять еще 2 группы. Также проведено 8 шахматно-шашечных турниров, 10 туристических походов, 15 «Дней здоровья». В 4-х спартакиадах города и области приняли участие 725 человек. Большая победа в этом направлении: вторично команда нашего города заняла 1 место в областной «Спартакиаде ветеранов 2012 г.».



В рамках культурно-досугового направления ведут работу 64 клуба по интересам, которые посещают более 1100 граждан пожилого возраста. За год проведено 404 тематических мероприятия, в которых приняли участие 14747 граждан пожилого возраста. В рамках реализации программы «Активное долголетие на 2011-2015 годы» проведены конкурс талантов «Минута славы» и поэтический конкурс «Родное Белогорье». Итогом стал выпуск буклета со стихами наших авторов.



По итогам года проконсультировано более 5000 человек по различным вопросам и решено 372 социальные проблемы.

Если проанализировать цифры и отследить динамику роста, то с 2008 г. по 2012 г. число граждан пожилого возраста, вовлеченных в активную жизнь, с 5000 человек выросло до 18000. И на сегодняшний день мы имеем армию людей, ведущих активную работу.

Среди перспективных направлений в 2013 г. – создание психологической тренинговой школы, на базе которой совместно со студентами НИУ «БелГУ» будут проводиться тренинги, деловые игры, учебные семинары. Также будет сделан акцент на развитие спортивного направления, т.к. в связи с реконструкцией стадионов, открытием новых спортивных площадок возможностей для этого появляется гораздо больше.

Будет продолжена работа с социально незащищенными категориями граждан. За основу взята схема «Информация-проблема-решение». Здесь ключевым каналом связи являются граждане пожилого возраста, от которых должна идти информация о том, что происходит в домах, дворах и микрорайонах.

И самым большим достижением и показателем того, что мы на верном пути, является то обстоятельство, что мы заняли 1 место в областном смотре работы по организации досуга пожилых людей «Нам года – не беда».

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Стратегия развития города Белгорода до 2025 года, утверждена решением Совета депутатов города Белгорода от 30 января 2007 года № 413. – С.4.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПРАВЛЕНИЯ ОБРАЗОВАНИЯ И ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ ГОРОДА БЕЛГОРОДА ПО СОХРАНЕНИЮ И УКРЕПЛЕНИЮ ЗДОРОВЬЯ ШКОЛЬНИКОВ

А.А. Мухартов, *начальник управления образования администрации
города Белгорода*

И.В. Возняк, *начальник службы психолого-педагогического сопровождения и здоровьесбережения МКУ «Научно-методический информационный центр»*

На сегодняшний день проблема здоровья школьников очень остра. Здоровьесберегающие технологии становятся насущными в общеобразовательных учреждениях, так как проблемы со здоровьем мешают детям успешно усваивать учебную программу. В федеральном государственном образовательном стандарте второго поколения одним из приоритетных направлений образования является деятельность по сохранению здоровья детей и формированию культуры здорового и безопасного образа жизни. В общеобразовательных учреждениях г. Белгорода накоплен и активно используется и внедряется передовой опыт по сохранению и укреплению здоровья обучающихся.

Ключевые слова: образовательная программа, здоровье, учащиеся, образовательные учреждения г. Белгорода, культура здоровья, безопасный образ жизни.

WORK OF DEPARTMENT OF EDUCATION OF ADMINISTRATION AND EDUCATIONAL INSTITUTIONS OF BELGOROD ON HEALTH PRESERVATION AND HEALTH STRENGTHENING

A. Mukhartov, *head of department of education of administration of Belgorod*

I. Voznjak, *chief of service of psychological and pedagogical maintenance and saving health MKU «Scientific and methodical information center»*

The problem of children`s health is very sharp today. This problem comes to the forefront in educational institutions as they are on obstacle for assimilation of the school program. In the standard of the second generation one of the priority directions is formation of cultural healthy and safe way of life. In educational institutions of Belgorod the certain experience on preservation and strengthening of health of pupils and being trained is stored.

Keywords: educational program, health, pupils, educational institutions of Belgorod, cultural healthy, safe way of life.

Сегодня здоровье рассматривается как основа человеческого капитала, как фактор национальной безопасности, стабильности и благополучия общества. И хотя на состояние здоровья оказывают влияние многие факторы (наследственность, экология, социально-экономическое положение семьи), свою долю ответственности несет и система образования.

Среди причин, способствующих ухудшению здоровья школьников, можно выделить следующие: несоответствие методик и технологий обучения возрастным и функциональным возможностям обучающихся, несоблюдение элементарных физиологических и гигиенических требований к организации учебного процесса, функциональная неграмотность педагога в вопросах охраны и укрепления здоровья, отсутствие системной работы по формированию ценности здоровья и здорового образа жизни.

В федеральном государственном образовательном стандарте начального общего образования второго поколения подчёркивается необходимость работы общеобразовательных учреждений, направленной на укрепление физического и духовного здоровья

обучающихся. Важнейшей составной частью основных образовательных программ начального, среднего (полного) и общего образования стала программа формирования знаний, установок, личностных ориентиров и норм поведения, обеспечивающих сохранение и укрепление физического, психологического и социального здоровья обучающихся как ценностных составляющих, способствующих познавательному и эмоциональному развитию ребёнка, достижению планируемых результатов освоения основной образовательной программы общего образования (ФГОС начального общего образования. – М.: Просвещение, 2010. – с. 22)

В настоящее время муниципальная система образования строит свою работу по охране здоровья участников образовательного процесса на основе программно-целевого подхода. Для решения поставленных задач в городе Белгороде реализуются целевые программы оздоровления подрастающего поколения: Федеральная государственная программа «Доступная среда» на 2011-2015 годы», долгосрочная областная целевая программа «Доступная среда» на 2011-2015 годы», долгосрочная целевая программа «Модернизация школьного питания в Белгородской области» на 2012-2014 годы», городская целевая программа «Социальная поддержка отдельных категорий населения на 2012-2016 годы» (подпрограммы: «Дети-инвалиды», «Доступная среда»), городская целевая программа «Развитие муниципальной системы образования города Белгорода на 2012-2016 годы» (подпрограмма «Образование и здоровье»), план мероприятий по созданию безбарьерной школьной среды для детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья и др.

Существующая модель взаимодействия управления образования и общеобразовательных учреждений города Белгорода по сохранению и укреплению здоровья обучающихся представлена на рис.1.

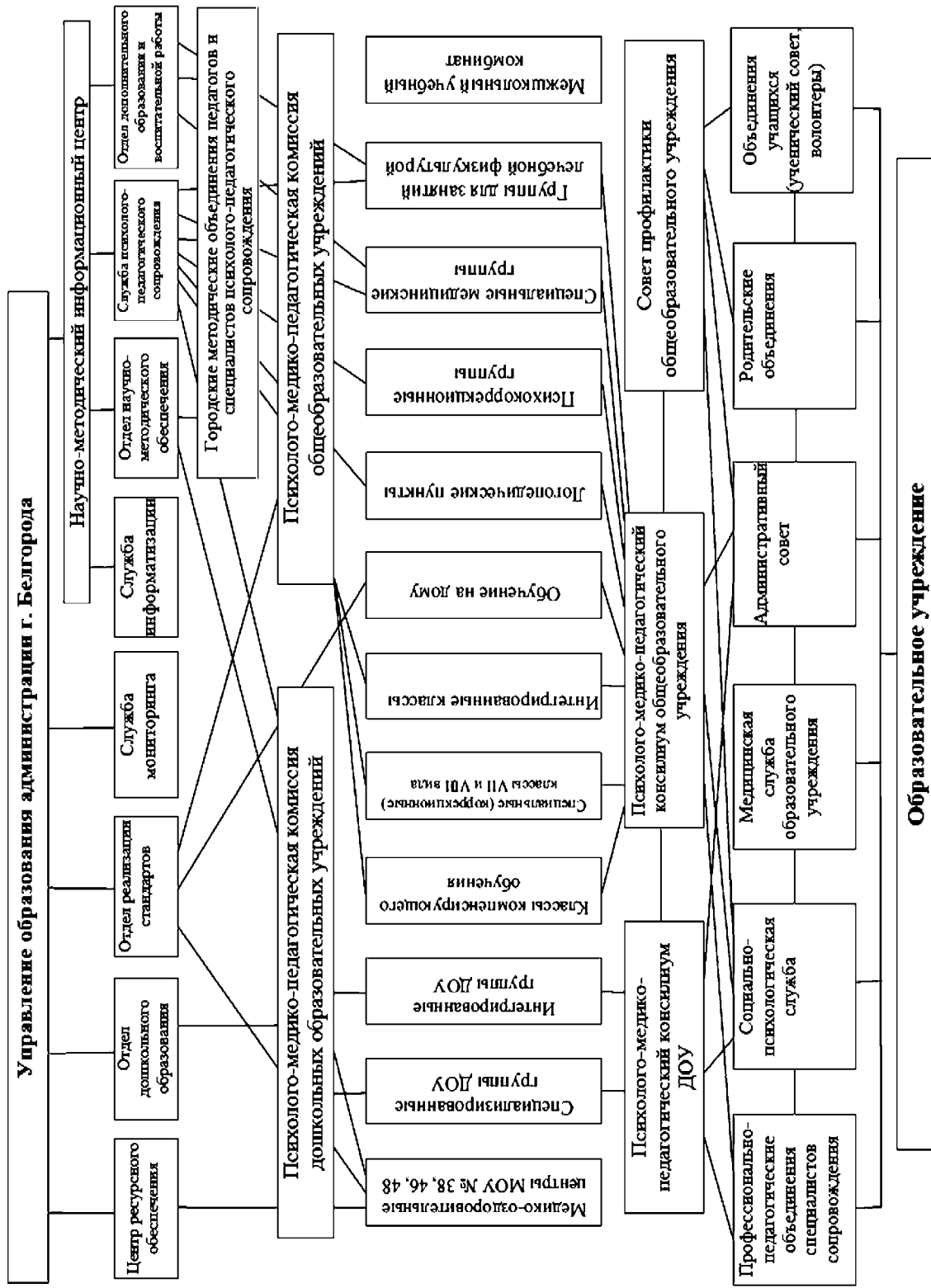


Рис. 1. Схема муниципальной модели деятельности по сохранению и укреплению здоровья обучающихся и воспитанников в системе образования города Белгорода

Не подлежит сомнению, что инфраструктура образовательных учреждений должна соответствовать условиям здоровьесбережения обучающихся.

В последние годы велась целенаправленная работа по совершенствованию инфраструктуры образовательных учреждений. Выполнен капитальный ремонт спортивных залов в общеобразовательных учреждениях №№ 2, 9, 22, завершена пристройка спортивного зала к школе № 33. Отремонтированы столовые в общеобразовательных учреждениях №№ 12, 13, 17, 18, 27, 30, 35, прогимназии № 51. За последние три года на оснащение общеобразовательных учреждений ростовой мебелью из бюджета города выделено 8 млн. рублей. Кабинеты начальных классов укомплектованы ею практически полностью.

Заметно улучшился интерьер образовательных учреждений: появились современно оформленные стенды, уголки отдыха. В 18 образовательных учреждениях созданы зимние сады, живые уголки, в 13 – кабинеты релаксации и психологической разгрузки, сенсорные комнаты.

В 2012 году для общеобразовательных учреждений №№ 7, 10, 19, являющихся базовыми для реализации государственной программы Российской Федерации «Доступная среда на 2011–2015 годы», закуплено учебное, реабилитационное и компьютерное оборудование. Использование этого оборудования позволяет эффективно осуществлять коррекционную работу и обучение детей – инвалидов по слуху, зрению, с нарушениями опорно-двигательного аппарата.

В рамках реализации городской целевой программы «Социальная поддержка отдельных категорий населения на 2012-2016 годы» (подпрограмм «Дети-инвалиды», «Доступная среда») финансируется создание безбарьерной среды для детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов в муниципальном бюджетном общеобразовательном учреждении № 10, Белгородском Дворце детского творчества. В этих учреждениях проведены работы по расширению дверных проемов и установлению пандусов.

Для создания необходимой сенсорно-моторной среды по городской программе «Развитие муниципальной системы образования города Белгорода на 2012-2016 годы» для специальной (коррекционной) общеобразовательной школы № 30 VIII вида г. Белгорода закуплено специальное оборудование. Это позволило охватить реабилитационными мероприятиями всех обучающихся, нуждающихся в специализированной помощи.

Более 5 лет на базе лицея № 38 и школ №№ 46, 48 функционируют медико-оздоровительные центры, включающие в свою структуру кабинеты массажа, ЛФК, коррекции зрения, фитобар, ингаляторий. В 2012 году в рамках реализации областного проекта «Организация школьных инновационных Центров здоровья» для общеобразовательных учреждений №№ 1, 28, 44 закуплены программы комплексной медицинской диагностики «Здоровый ребёнок», позволяющие ежегодно проводить мониторинг состояния физического и психологического здоровья школьников и своевременно корректировать условия для улучшения здоровьесберегающей среды в образовательном учреждении.

Одним из ключевых факторов сохранения здоровья и важным условием успешности процесса образования обучающихся является организация их рационального и качественного питания.

Городская сеть предприятий школьного питания включает в себя 42 школьные столовые (95%) и 2 буфета (5%).

Питание учащихся организовано ежедневно в соответствии с санитарными нормами и правилами. Обязательно проводится витаминизация хлеба и булочных изделий, в рацион питания включаются батон пектиновый, хлеб с морской капустой, что является важнейшим источником витаминов группы В и микроэлементов.

Сегодня более 2770 школьников – дети из малообеспеченных и многодетных семей, дети-сироты и находящиеся под опекой, дети, обучающиеся в классах коррекционно-развивающего обучения, – питаются на льготных условиях.

С 2006 года в городе реализуется областная целевая программа «Школьное молоко». На сегодняшний день 98% школьников получают горячий молочный завтрак.

В целях укрепления здоровья школьников и улучшения структуры питания в общеобразовательных учреждениях с января 2011 года в меню школьников включено ежедневное употребление мёда.

Средний городской показатель обеспечения учащихся горячим питанием составляет 72%. Анализ питания учащихся 5-11 классов показал, что охват питанием в среднем составляет 40-45%.

В связи с этим основная задача педагогов – привлечь внимание родительской общественности к вопросу об обеспечении старшеклассников здоровым питанием.

Одним из способов решения данной проблемы является создание альтернативных способов организации питания. Положительный опыт в данном направлении имеет МАОУ «Гимназия №1». С открытием школьного кафе охват горячим питанием на старшей ступени гимназии вырос с 70% до 92%.

На состояние здоровья школьников также влияют режим образовательного процесса, использование педагогических технологий, адекватных возрастным особенностям воспитанников и обучающихся, стиль взаимодействия участников образовательного процесса, компетентность педагогов в вопросах культуры здорового и безопасного образа жизни, состояние здоровья самих педагогов.

Одной из инновационных технологий, направленных на профилактику нарушений осанки, органов зрения и психоэмоционального состояния, является технология В.Ф. Базарного, которая реализуется в начальных классах в 30 % школ города.

Во всех 1-х классах продолжительность уроков в течение всего учебного года составляет 35 минут с обязательным проведением двух и более физкультминуток. В середине учебного дня обязательна динамическая пауза продолжительностью не менее 40 минут. Для первоклассников в феврале введены дополнительные недельные каникулы.

Во всех общеобразовательных учреждениях перед началом уроков проводятся комплексы утренней гимнастики и обязательные на всех уроках физкультминутки. Во время часов здоровья в группе продлённого дня используется функциональная музыка.

Существенный фактор, определяющий состояние здоровья, – поддержание оптимальной физической активности, поэтому приоритетным направлением является повышение эффективности и качества преподавания физической культуры. Этот предмет как обязательный представлен на всех ступенях школьного образования и ведётся с первого класса. В городе Белгороде 3-й урок физкультуры в общеобразовательных учреждениях был введён ещё с 2002 года. Каждый третий урок проводится в основном в субботние дни в игровой и соревновательной форме, преимущественно на свежем воздухе. Для организации занятий по предмету «Физическая культура» с обучающимися с ослабленным здоровьем открыто 58 специальных медицинских групп для учащихся 1-11 классов.

В целях создания условий для того, чтобы каждый обучающийся научился плавать, мог выполнить установленные программные требования, изучил основы гигиены и влияние плавания на укрепление здоровья, были организованы занятия по обучению плаванию детей 2 – 4 классов на базе плавательных бассейнов образовательных учреждений.

Укреплению здоровья молодого поколения содействует организация регулярных занятий физической культурой и спортом. В 6 спортивных школах и Центре туризма занимается более 6 тысяч детей по 15 видам спорта. Сегодня 53% учащихся школ систематически занимаются в спортивных кружках и секциях.

Ежегодно в городе проходит более 200 городских физкультурных и спортивных мероприятий. Наиболее массовыми видами спорта являются футбол, спортивный туризм, плавание, русская лапта, волейбол, легкая атлетика, баскетбол, шахматы. Проводятся городская спартакиада школьников, туристские походы, спортивные праздники, муниципальные этапы всероссийских соревнований школьников «Президентские состязания», городские конкурсы на звание «Лучший спортсмен года», «Самый спортивный класс», «Самый здоровый класс» и др.

В муниципальной системе образования созданы условия, позволяющие обеспечить интеграцию в социум детей с ограниченными возможностями здоровья. Сейчас в городе

успешно функционируют 31 специальный (коррекционный) класс VII вида, специальная (коррекционная) школа VIII вида, 44 логопедических пункта.

С 2009 года на базе Белгородского юношеского лицея-интерната работает Центр дистанционного образования детей-инвалидов. Это позволило 50 детям-инвалидам, проживающим в городе Белгороде, получить полноценное образование.

В последние годы во всех образовательных учреждениях города активизировалась работа по повышению уровня культуры здоровья школьников. С этой целью были введены образовательные программы, направленные на пропаганду здорового и безопасного образа жизни («Рациональное питание», «Полезные привычки» и т.д.). Педагогами проводятся тематические классные часы и беседы, нацеленные на профилактику наркомании, алкоголизма, табакокурения, заболеваемости ВИЧ-инфекцией, а педагоги-психологи и социальные педагоги в своей работе со старшеклассниками используют тренинги по формированию навыков саморегуляции психоэмоционального состояния в стрессовых ситуациях, в период возрастных кризисов и межличностных конфликтов для предупреждения участившихся в последнее время суицидов в молодёжной среде.

Работа по профилактике употребления наркотических средств, алкоголя и табака строится на основании городской целевой программы «Комплексные меры противодействия немедицинскому употреблению наркотиков и их незаконному обороту на 2012-2016 гг.», а также плана межведомственного взаимодействия со всеми субъектами профилактики по предупреждению употребления психотропных активных веществ среди несовершеннолетних, согласно которому среди школьников общеобразовательных учреждений проводятся городская акция «За здоровый образ жизни», агитационные акции «Спасибо – НЕТ», антинаркотические месячники «Знать, чтобы жить!», введен спецкурс «Профилактика наркомании» – адаптированный вариант программы «Полезные привычки» (программа курса предназначена для учащихся 1-11 классов). Ежегодно волонтеры движения Белгородской местной общественной организации «Будущее без наркотиков» проводят профилактические тренинги антинаркотической направленности в общеобразовательных учреждениях города и на базе загородных оздоровительных лагерей «Сокол», «Сосновый бор», «Юность», «Электроника», им. Ю. Гагарина.

Одним из ключевых направлений деятельности управления образования администрации г. Белгорода является оздоровление детей в летний период на базе школьных и загородных лагерей.

На территории г. Белгорода создана сеть различных моделей организации летнего отдыха. Ежегодно на базе всех общеобразовательных учреждений работают школьные оздоровительные лагеря с дневным пребыванием с охватом свыше 20 тысяч учащихся; функционируют 5 муниципальных детских оздоровительных лагерей, 2 ведомственных загородных лагеря, 3 лагеря круглогодичного действия областного подчинения.

Традиционным стало проведение профильных смен в загородных оздоровительных лагерях: для одарённых детей, активистов ученического самоуправления и детских общественных организаций, воспитанников детско-юношеских спортивных школ. Оздоровление детей и организация их занятости является одной из эффективных форм профилактики безнадзорности, правонарушений и асоциального поведения. С этой целью на протяжении трех лет на базе загородных оздоровительных лагерей функционирует профильная смена для детей «группы социального риска».

Таким образом, существующая система оздоровительных учреждений ежегодно позволяет оздоровить более 26 тысяч детей и подростков. А это 96,2 % школьников от 7 до 15 лет.

Управление образования сотрудничает со многими учреждениями и организациями города (рис. 2) по вопросам сохранения здоровья подрастающего поколения.

Использование ресурсов, накопленных в муниципальной системе образования, возможностей межведомственного взаимодействия позволяет создать эффективную систему деятельности по сохранению здоровья детей и формированию культуры здорового и безопасного образа жизни.

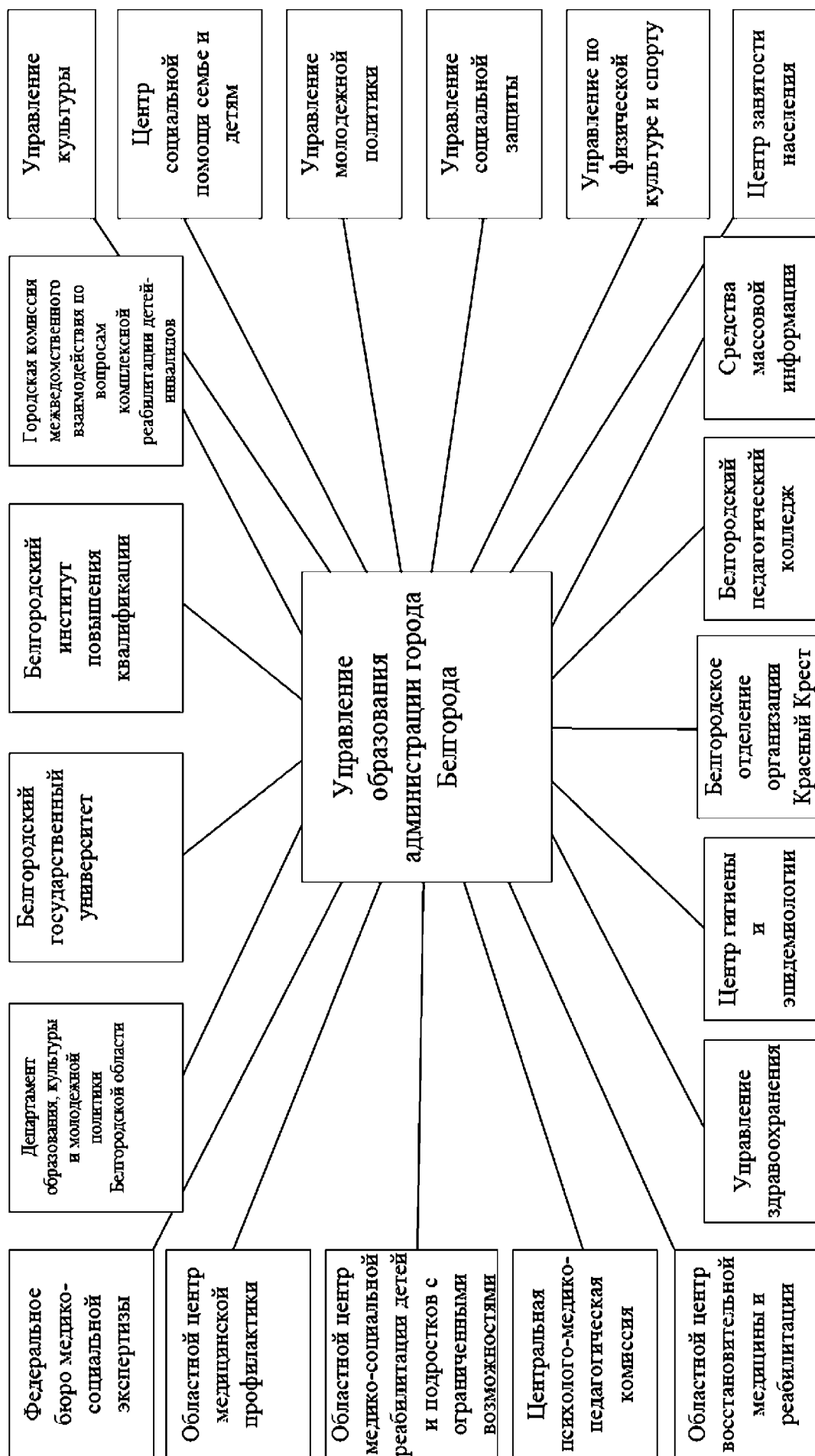


Рис. 2. Схема межведомственного взаимодействия по вопросам сохранения и укрепления здоровья обучающихся и воспитанников образовательных учреждений города Белгорода

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Альманах Института коррекционной педагогики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://almanah.ikprao.ru>.
2. Сайт Владимира Базарного [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.hrono.ru/proekty/bazarny>.
3. Федеральный государственный образовательный стандарт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://standart.edu.ru>.
4. Федеральный государственный стандарт начального общего образования \ М-во образования и науки Рос. Федерации. – М.: Просвещение, 2010. – 31 с. – (Стандарты второго поколения).

ОРГАНИЗАЦИЯ УЧЕБНОГО ПРОЦЕССА В НАЧАЛЬНОЙ ШКОЛЕ В РЕЖИМЕ ДИНАМИЧЕСКИХ ПОЗ

В.Н. Елисеева, *учитель начальных классов МБОУ СОШ № 49 г. Белгорода
с углубленным изучением отдельных предметов*

Традиционный образовательный процесс направлен на повышение уровня интеллектуального развития детей, что зачастую приводит к нарушению их физического и психического состояния. Одной из основных причин возникновения школьных форм патологии является обездвиженность ребенка в течение урока. На основе технологии организации учебного процесса В.Ф. Базарного, МБОУ СОШ № 49 г. Белгорода была разработана программа по сохранению и укреплению физического и психического здоровья младших школьников на основе создания активной сенсорно-моторной развивающей среды, которая успешно реализуется с 2009/2010 учебного года.

Ключевые слова: укрепление здоровье, дети, технология В.Ф. Базарного, учебный процесс, физическая активность.

THE ORGANIZATION OF EDUCATIONAL PROCESS AT ELEMENTARY SCHOOL IN THE MODE OF DYNAMIC POSES

V. Eliseeva, *elementary school teacher MBEI SCS № 49 Belgorod
with profound studying of separate subjects*

Traditional educational process aimed at increasing the level of intellectual development of children, which often leads to a violation of their physical and mental condition. One of the main sources of a school pathologies is disabled child during the lesson. Based on the technology of the educational process, V.F. Bazarnogo, school № '49 Belgorod has developed a program to preserve and enhance the physical and mental health of primary school children on the basis of an active sensory-motor developing environment, which has been successfully implemented since 2009/2010 school year.

Keywords: health promotion, children, technology of V.F. Bazarnogo, educational process, physical activity.

Одной из приоритетных задач, стоящих перед современной школой, является сохранение и укрепление здоровья детей. Анализ состояния здоровья обучающихся за последние годы свидетельствует об увеличении количества детей с различными заболеваниями за период обучения в школе. В погоне за интеллектуальным развитием, высокой образованностью теряется фундаментальная основа для полноценного и гармоничного развития личности – ее физическое и духовное здоровье.

Одной из основных причин возникновения школьных форм патологии является обездвиженность ребенка в течение урока. Продолжительное воздействие на детей традиционной учебной среды – закрытых помещений, ограниченных пространств, чрезмерное увлечение методиками раннего интеллектуального развития в ущерб здоровью детей также оказывает негативное влияние на их физическое и психическое состояние.

Кроме перечисленных выше объективных факторов, существует ряд субъективных. Главный из них: «знания» взрослых людей (учителей, родителей) о здоровом образе жизни не стали их убеждениями, нет мотивации к заботе о собственном здоровье. Следовательно, нет и подготовленности учителя по вопросам сохранения здоровья школьников.

Таким образом, главная причина нынешнего нездоровья нации – это способ воспитания и обучения детей.

Решению проблемы сохранения здоровья детей в МБОУ СОШ № 49 постоянно уделялось пристальное внимание. Эта проблема ежегодно обсуждалась на педагогических советах, принимались решения о различных способах решения проблемы, планировались

всевозможные профилактические и коррекционные мероприятия, однако ситуация кардинально не менялась.

Чувство неудовлетворенности от предпринимаемых мер стало причиной поиска педагогическим коллективом школы наиболее эффективных здоровьесберегающих методик.

Ознакомившись с технологией организации учебного процесса на принципах сенсорной свободы и психомоторного раскрепощения д.м.н. Н.Ф. Базарного, мы пришли к выводу: можно и нужно увеличивать количество уроков физической культуры, вводить физическую зарядку в школе, устраивать дни здоровья и т.д., и т.п. Однако это не даст должного эффекта, поскольку значительную часть времени дети проводят в классных комнатах за школьными партами.

В.Ф. Базарный разработал простейшие и общедоступные методы повышения нервно-психической и физической активности детей. Его разработки доведены до уровня технологии и технических средств, защищенных патентами. Отличительными особенностями разработанной технологии является то, что она, в отличие от многих, непосредственно «встроена» в учебно-познавательный процесс.

Именно поэтому в качестве основного системообразующего компонента сохранения и укрепления здоровья школьников мы выбрали создание и использование активной сенсорно-моторной развивающей здоровьесберегающей среды, представленной как совокупность условий, направленных на становление психологической стойкости и физической активности.

Программа по сохранению и укреплению физического и психического здоровья младших школьников на основе создания активной сенсорно-моторной развивающей среды практически реализуется в школе с 2009/10 уч. г. Главной задачей начального периода работы было развитие технологической готовности педагогов, нацеленной на овладение способами раскрепощения психических и телесно-физических потенциалов школьников. С целью решения этой проблемы была разработана система внутришкольной системы повышения квалификации, включающая обучающие семинары, педагогические мастерские, взаимопосещение уроков, работу творческих групп педагогов, лекции школьного врача и др.

Была проделана огромная информационная работа с родителями. Поскольку реализация технологии требует постоянного слежения за состоянием здоровья детей, через департамент здравоохранения города достигнута договоренность о ежегодных внеплановых обследованиях детей специалистами детской поликлиники № 4 по показателям зрения и состоянию опорно-двигательного аппарата.

Для реализации программы в школе были обеспечены следующие элементы здоровьесберегающей среды. Это прежде всего парты-конторки, обеспечивающие выполнение школьниками работы в режиме сохранения телесной вертикали, обучение учащихся в режиме динамических поз. Опыт работы показал, что возможны следующие комбинации видов школьной мебели в расчете на класс из 26 человек: 1) 13 одноместных столов, 13 парт-конторок, 13 стульев для конторок, 13 стульев для одноместных парт; 2) 13 двухместных столов, 26 стульев для них, 13 парт-конторок без стульев. Учитывая средние вариации роста детей 1-4 классов, осуществляется заказ четырех – пяти парт-конторок 2-4 группы роста (габариты в мм составляют 700*600*700-1000) и восьми – девяти – 4-6 группы роста (700*600*1000-1350).

Максимальная высота конторки для конкретного ребенка – уровень солнечного сплетения. Минимальная высота – ширина ладони вниз от солнечного сплетения. Этот уровень является исходным, ориентировочным, по которому в последующем может проводиться дальнейшая корректировка и «подгонка» рабочей высоты конторки. Если при исходной высоте конторки ребенок во время письма продолжает склоняться, то вся поверхность конторки постепенно поднимается до тех пор, пока ребенок не примет строго вертикальную стойку. При укоренении телесной вертикали уровень конторки можно постепенно опустить до первичного исходного состояния.

Учитель строит урок с учётом того, чтобы этапы урока продолжались ровно столько, сколько детям можно работать стоя за конторкой. 1 класс – 7-10 минут, 3 класс – 10-15 минут.

При этом воспитывается способность ребенка слышать потребности своего организма. Он должен и может решать сам, сколько минут ему следует постоять за конторкой, а сколько посидеть за столом. Заканчивается этап урока – переход на новое место работы. Приёмов организации перехода можно придумать очень много. Например, в первом классе предлагается игра «Мышки». Учитель говорит: «Дети, вы хорошо потрудились, а теперь поиграем. Выбираем самую тихую и ловкую мышку. Перейти нужно тихо-тихо, быстро, занять своё место за конторкой». Игра «Медведики»: «Пройти нужно на внешней стороне стопы, как медведь, но тихо, никому не мешая». В 3 классе – новые упражнения: «Ручеёк», «Фонтанчик», «Каскад». Название не очень и важно. Главное, чтобы дети понимали, что нужно перейти на новое место работы, и сделать это быстро и тихо.

Необходимо отметить, что главным в организации режима динамических поз является не длительность стояния, а сам факт смены поз несколько раз в течение урока.

Возле каждой конторки расположены коврики для массажа стоп, сертифицированные специально для общеобразовательных учреждений: учащиеся сохраняют телесную вертикаль, стоя за конторкой на массажном коврике без обуви, что стимулирует энергетические зоны всего организма, снимает напряжение от систематической обездвиженности ступней, которая характерна при традиционном обучении в согбенной сидячей позе. При этом возможно использование и специальных упражнений. Например, «Горочка» (ребенок проводит стопой в направлении вперед-назад, упражнение выполняется левой и правой ногами поочередно в течение 1-2 мин.), «Зигзаг» (имитация движения гусеницы, упражнение выполняется поочередно ногами в течение 30-50 сек.), «Колечки» (ребенок выполняет каждой ногой отдельно круговые движения стопой сначала влево, затем вправо).

В классных комнатах под потолком размещены так называемые движущиеся демонстрационные кресты. На них закрепляются различные учебные объекты (плоские и объёмные геометрические фигуры, буквы, словарные слова и пр.). Учитель в ходе урока периодически обращает внимание детей на то или иное пособие, просит что-то найти, проанализировать, дать характеристику и т.д. Школьники встают и ищут глазами нужный материал, тем самым тренируя зрение, устраняя усталость и напряжение с глаз. Упражнения выполняются стоя, что позволяет снять мышечное напряжение и способствует формированию правильной осанки. С целью обеспечения режима смены динамических поз, а также реализации дидактических целей урока возможны следующие задания для использования сенсорного креста:

1. Найди ответ задачи.
2. Проверь написание словарного слова.
3. Найди отгадку.
4. Реши пример. Проверь его правильность.
5. «Собери» слова на тему «Весна».
6. Найди слова на данное правило.
7. Найди геометрическую задачу.
8. Скажи, что изменилось?
9. Найди все существительные.
10. Назови слова, где все согласные мягкие (твёрдые, звонкие, глухие).
11. Найди слова, в которых 2 слога (3,1).
12. Найди имена собственные.

В классе может быть размещено два-три сенсорных креста, которые позволяют организовать групповые формы работы на уроке.

Кроме того, в четырех верхних углах учебной комнаты фиксируются яркие, привлекающие внимание образно-сюжетные изображения. Ими могут быть сцены-иллюстрации из народных сказок, былин; сюжеты-пейзажи, животные, сюжеты-иллюстрации на известные поэмы, сказания; дорожные знаки и т.д. Методика выполнения этого сенсорно-моторного тренажа состоит в том, что дети выполняют его в позе свободного стояния, при этом они совершают синхронно-сочетанные движения глазами, головой и

туловищем. Методика вносит сенсорно-моторное разнообразие в традиционную сенсорно-обедненную учебно-познавательную среду. И что самое важное, совершенствование методики позволяет подвести описанный механизм под чисто дидактические приемы, повышающие эффективность учебно-познавательного процесса. Например, ученики выполнили тренаж «Зрительные метки». На иллюстрациях представлены фрагменты из произведения Н.А. Некрасова «Дед Мазай и зайцы». Учитель предлагает для прослушивания отрывки из данного произведения. Дети должны сказать, на какой картинке изображён данный эпизод.

Таким образом, важнейшая особенность всех уроков с применением технологии В.Ф. Базарного состоит в том, что они проводятся в режиме движения наглядного учебного материала, постоянного визуального поиска и выполнения активизирующих сенсорно-моторную сферу ребенка заданий.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Базарный, В.Ф. Нервно-психическое утомление учащихся в традиционной школьной среде [Текст]: / В.Ф.Базарный – Сергиев Посад, 1995. – 21 с.
2. Базарный, В.Ф. Программа экспресс-диагностики динамики психосенсорного функционального и физического развития учащихся [Текст]: / В.Ф.Базарный – Сергиев Посад, 1995. – 15 с.
3. Базарный, В.Ф. Методология и методика раскрепощения нейрофизиологической основы психического и физического развития учащихся в структурах учебного процесса. Часть III [Текст]: / В.Ф.Базарный – Сергиев Посад, 1995. – 13 с.
4. Базарный, В.Ф. Повышение эффективности становления психомоторных функций в процессе развития и обучения детей с помощью производственных ритмов телесных усилий. Часть IV [Текст]: / В.Ф.Базарный – Сергиев Посад, 1995. – 213 с.

ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЙ ОРГАН МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ КАК ОБЪЕКТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ

И.Е. Ильичёв, *советник директора МАУ «Институт муниципального развития и социальных технологий», доктор юридических наук, профессор*

В статье исследуется правовой статус представительного органа муниципального образования как объекта государственной кадровой политики. На основании анализа соответствующей нормативной базы и научной литературы автор приходит к выводу о необходимости совершенствования законодательной основы государственной кадровой политики в отношении представительных органов муниципальных образований и их депутатов.

Ключевые слова: местное самоуправление, представительный орган муниципального образования, депутаты, государственная кадровая политика.

REPRESENTATIVE BODY OF A MUNICIPAL FORMATION AS AN OBJECT OF STATE PERSONNEL POLICY

I. Pyichov, *advisor to the director of the Institute for municipality development and social technologies, doctor of law, professor*

The article examines the legal status of the representative body of the municipality as object of state personnel policy. On the basis of analysis of the relevant normative base and scientific literature the author comes to the conclusion about the need to improve the legal framework of the state human resources policy in respect of the representative bodies of municipal entities and their deputies.

Keywords: local self-government representative body of the municipal formation, deputies, state personnel policy.

Представительные органы муниципальных образований формируются в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹.

Согласно статье 34 указанного закона представительный орган муниципального образования входит в состав структуры органов местного самоуправления, является обязательным элементом этой структуры, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом.

Наименование представительного органа муниципального образования устанавливается законом субъекта Российской Федерации с учётом исторических и иных местных традиций.

Так, закон Белгородской области устанавливает следующие наименования органов местного самоуправления городских и сельских поселений, муниципальных районов и городских округов в Белгородской области:

- земское собрание сельского поселения;
- поселковое собрание городского поселения (посёлка);
- городское собрание городского поселения (города);
- муниципальный совет муниципального района;
- Совет депутатов городского округа².

¹ См.: Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 25.12.2012).

² См.: Об особенностях организации местного самоуправления в Белгородской области / Закон Белгородской области от 30 марта 2005 г. № 177. – Статьи 3, 4.

В Сахалинской области представительный орган в городском или сельском поселении именуется советом, а в муниципальном районе или городском округе – собранием³. В Приморском крае представительный орган поселения именуется муниципальным комитетом поселения, а в муниципальном районе или в городском округе – думой⁴.

Порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчётность, подконтрольность органов местного самоуправления, включая представительный орган, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов согласно Федеральному закону определяются уставом муниципального образования.

При этом закон определяет отдельные особенности формирования представительных органов поселений (городских, сельских) и муниципальных районов.

Согласно Федеральному закону представительный орган *поселения* (сельского, городского), а также *городского округа* состоит из депутатов, избираемых на муниципальных выборах.

Представительный орган поселения не формируется, если численность жителей поселения, обладающих избирательным правом, составляет не более 100 человек. В этом случае полномочия представительного органа осуществляются сходом граждан.

Представительный орган *муниципального района*:

1) может состоять из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений, избираемых представительными органами поселений из своего состава в соответствии с равной, независимо от численности населения поселения, нормой представительства;

2) может избираться на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. При этом число депутатов, избираемых от одного поселения, не может превышать две пятых от установленной численности представительного органа муниципального района.

Федеральный закон (ст. 35, ч. 6) устанавливает: численность депутатов представительного органа поселения, в том числе городского округа, определяется уставом муниципального образования, однако не может быть менее:

7 человек – при численности населения менее 1000 человек;

10 человек – при численности населения от 1000 до 10 000 человек;

15 человек – при численности населения от 10 000 до 30 000 человек;

20 человек – при численности населения от 30 000 до 100 000 человек;

25 человек – при численности населения от 100 000 до 500 000 человек;

35 человек – при численности населения свыше 500 000 человек.

Численность депутатов представительного органа муниципального района определяется уставом муниципального района и не может быть менее 15 человек.

Численность депутатов представительного органа внутригородской территории города федерального значения определяется уставом муниципального образования и не может быть менее 10 человек.

Верхний предел численности депутатов представительного органа не устанавливается ни федеральным, ни региональным законодательством, и это понятно: устав муниципального образования определяет численность депутатов в соответствии с федеральным законом, руководствуясь при этом соображениями разумной достаточности.

Федеральный закон не формулирует требований к кандидатам в депутаты представительных органов муниципальных образований. Эти задачи решают законы субъектов Российской Федерации. Так, закон города Москвы устанавливает: депутатом

³ См.: Закон Сахалинской области № 541 «О наименованиях органов местного самоуправления муниципальных образований в Сахалинской области» от 24 сентября 2004 г.

⁴ См.: Закон Приморского края «О наименованиях представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования)» от 29 ноября 2004 г. № 169-КЗ.

представительного органа может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший на день выборов возраста 18 лет⁵.

Согласно статье 35 Федерального закона представительный орган муниципального образования может осуществлять свои полномочия в случае избрания не менее двух третей от установленной численности депутатов.

Состав полномочий представительного органа муниципального образования определяет устав муниципального образования.

В соответствии с Уставом городского округа «Город Белгород» к исключительной компетенции Совета депутатов города Белгорода относятся:

- 1) принятие Устава города Белгорода и внесение в него изменений и дополнений;
- 2) утверждение бюджета города Белгорода и отчёта о его исполнении;
- 3) установление, изменение и отмена местных налогов и сборов, предоставление льгот по их уплате в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;
- 4) принятие планов и программ развития города Белгорода, утверждение отчётов об их исполнении;
- 5) определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности города Белгорода, в том числе порядка и условий его приватизации;
- 6) определение порядка принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий, а также об установлении тарифов на услуги муниципальных предприятий и учреждений;
- 7) определение порядка участия города Белгорода в организациях межмуниципального сотрудничества;
- 8) определение порядка материально-технического и организационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления города Белгорода;
- 9) контроль за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения;
- 10) принятие решения об удалении председателя Совета депутатов города Белгорода в отставку.

Помимо этого Устав закрепляет за Советом депутатов города Белгорода широкий круг полномочий, в числе которых:

- утверждение структуры администрации города, положений об органах администрации города, создаваемых в качестве юридических лиц;
- принятие общеобязательных правил по предметам ведения города Белгорода;
- решение вопросов территориального устройства города Белгорода;
- распоряжение имуществом, закрепленным за Советом депутатов города Белгорода;
- толкование Устава города Белгорода и правовых актов Совета депутатов города Белгорода, осуществление контроля за их исполнением;
- осуществление законодательной инициативы в Белгородской областной Думе;
- предъявление в судебные органы требований о признании недействующими актов органов государственной власти, нарушающих права местного самоуправления на территории города Белгорода;
- принятие решений о проведении референдумов, назначении выборов;
- утверждение положения об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в городе Белгороде;
- утверждение городского бюджета и отчёта о его исполнении, осуществление контроля за исполнением бюджета города Белгорода;
- определение размеров и условий оплаты труда депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, отраслевых условий

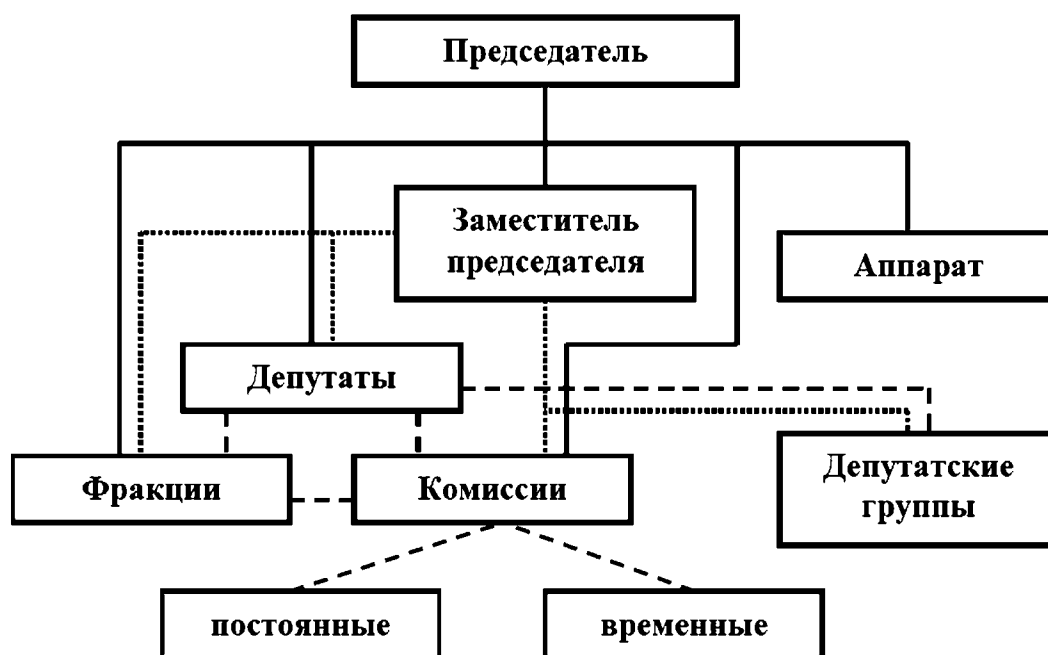
⁵ См.: Об организации местного самоуправления в городе Москве / Закон города Москвы от 6 ноября 2002 года № 56 (ред. от 06.02.2013). – Статья 13, ч. 1.

оплаты труда работников муниципальных учреждений в случаях, определенных законодательством;

- иные вопросы, отнесенные законодательством к компетенции представительных органов местного самоуправления или делегированные им органами государственной власти Российской Федерации или Белгородской области.

Совет депутатов города Белгорода заслушивает ежегодные отчёты председателя Совета депутатов города Белгорода, мэра города Белгорода о результатах их деятельности, деятельности администрации города Белгорода и иных подведомственных председателю Совета депутатов города Белгорода органов местного самоуправления, в том числе о решении вопросов, поставленных Советом депутатов города Белгорода⁶.

Организационную структуру представительного органа определяют Федеральный закон, а также устав муниципального образования, регламент представительного органа. Общее представление об организационной структуре представительного органа даёт схема.



Организацию деятельности представительного органа муниципального образования в соответствии с уставом муниципального образования осуществляет глава муниципального образования, а в случае, если указанное должностное лицо исполняет полномочия главы местной администрации, – председатель представительного органа муниципального образования, избираемый этим органом из своего состава.

Порядок работы представительного органа определяет регламент, который утверждается самим представительным органом⁷.

Председатель представительного органа организует его работу: созывает и ведёт его заседания; контролирует и обеспечивает выполнение регламента; подписывает решения, протоколы заседаний; организует выполнение решений представительного органа; координирует деятельность постоянных и иных комиссий; решает иные вопросы, которые ему могут быть поручены представительным органом.

Устав муниципального образования, как правило, определяет особый статус председателя представительного органа.

⁶ См.: Устав городского округа «Город Белгород» / Принят решением Белгородского городского Совета депутатов от 29 ноября 2005 года № 197 (ред. от 04.12.2012). – Ст. 27.

⁷ См., например: Регламент Совета депутатов города Белгорода / Утверждён решением Совета депутатов города Белгорода от 28 октября 2008 г. № 105.

Согласно Уставу городского округа «Город Белгород» председатель Совета депутатов города Белгорода:

- наделяется собственными полномочиями по решению вопросов местного значения;
- подконтролен и подотчётен населению и Совету депутатов города Белгорода;
- представляет Совету депутатов города Белгорода ежегодные отчёты о результатах своей деятельности;
- представляет город Белгород в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности действует от имени городского округа;
- осуществляет законодательную инициативу в Белгородской областной Думе;
- выступает от имени города, приобретает имущественные и иные права и обязанности, выступает в суде без доверенности;
- издаёт в пределах своих полномочий правовые акты;
- обеспечивает необходимое взаимодействие органов местного самоуправления города Белгорода с территориальными структурами федеральных органов государственной власти, органами государственной власти Белгородской области;
- обеспечивает осуществление Советом депутатов города Белгорода полномочий по решению вопросов местного значения и отдельных государственных полномочий, переданных Совету депутатов города Белгорода федеральными законами и законами Белгородской области;
- представляет Совет депутатов города Белгорода в отношениях с населением, органами государственной власти, другими муниципальными образованиями, органами территориального общественного самоуправления, предприятиями, учреждениями и организациями;
- выступает от имени Совета депутатов города Белгорода в суде без доверенности, приобретает имущественные и иные права и обязанности;
- созывает сессии Совета депутатов города Белгорода, председательствует на них, подписывает протокол сессии Совета депутатов города Белгорода;
- организует подготовку и проведение заседаний Совета депутатов города Белгорода;
- подписывает и обнародует в порядке, установленном Уставом города, правовые акты, принятые Советом депутатов города Белгорода;
- осуществляет организацию работы по контролю за выполнением решений Совета депутатов города Белгорода;
- открывает и закрывает расчётные и текущие счета Совета депутатов города Белгорода, подписывает финансовые документы и является распорядителем кредитов по расходам, предусмотренным в бюджете города на содержание и обеспечение деятельности Совета депутатов города Белгорода и его аппарата;
- от имени Совета депутатов города Белгорода подписывает иски и иные документы, направляемые в суд, арбитражный суд;
- назначает на должность и освобождает от должности работников аппарата Совета депутатов города Белгорода, применяет к ним меры поощрений и налагает дисциплинарные взыскания, организует аттестацию и обеспечивает повышение квалификации работников;
- издает распоряжения по вопросам организации деятельности Совета депутатов города Белгорода;
- организует в Совете депутатов города Белгорода приём граждан, рассмотрение их обращений, заявлений и жалоб;
- принимает меры по информированию населения о работе Совета депутатов города Белгорода и учёту общественного мнения;
- решает иные вопросы, возложенные на него Уставом города Белгорода, Регламентом Совета депутатов города Белгорода, иными правовыми актами.

Заместитель председателя представительного органа исполняет обязанности председателя в его отсутствие, выполняет поручения председателя и представительного органа.

Депутаты представительного органа муниципального образования входят в состав фракций, постоянных и временных комиссий, депутатских групп.

Депутаты, избранные в составе списков кандидатов, выдвинутых политическими партиями (их региональными отделениями или иными структурными подразделениями), входят в депутатские объединения (*фракции*). Фракция включает в себя всех депутатов, избранных в составе соответствующего списка кандидатов. Депутат, избранный в составе списка кандидатов, выдвинутого политической партией (её региональным отделением или иным структурным подразделением), не вправе выйти из соответствующей фракции. Порядок деятельности фракций устанавливается законом субъекта Российской Федерации и (или) регламентом либо иным актом представительного органа муниципального образования.

В действующем Совете депутатов города Белгорода официально зарегистрирована фракция Всероссийской политической партии «Единая Россия»; состав фракции – 24 депутата⁸.

По направлениям труд депутата подразделяется на деятельность в представительном органе и работу с избирателями. Депутат обязан проводить приём населения, изучать общественное мнение, информировать избирателей о работе своей лично и представительного органа в целом.

Постоянные комиссии создаются в составе представительного органа муниципального образования для решения задач, имеющих долгосрочный характер. Это:

- разработка предложений к плану работы представительного органа;
- подготовка заключений и проектов решений по вопросам ведения представительного органа;
- организация и контроль исполнения решений, принимаемых представительным органом;
- контроль в пределах полномочий представительного органа за деятельностью местной администрации, её структурных территориальных подразделений, а также за работой предприятий, учреждений и организаций по выполнению решений представительного органа.

В составе Совета депутатов города Белгорода образованы пять постоянных комиссий: по бюджету, финансам и налоговой политике; по градостроительству и развитию городского хозяйства; по социальной политике; по вопросам законности и развития местного самоуправления; по муниципальной собственности и поддержке предпринимательства.

В составе Воронежской городской думы образованы 11 постоянных комиссий, в том числе:

- по бюджету, экономике, планированию, налоговой политике и инвестициям;
- по жилищно-коммунальному хозяйству и благоустройству;
- по транспорту, промышленности, развитию малого и среднего бизнеса;
- по управлению муниципальной собственностью и работе с муниципальными предприятиями;
- по реализации комплексных программ развития городского округа;
- по градостроительной деятельности и земельным отношениям;
- по развитию местного самоуправления, взаимодействию с общественными объединениями и депутатской этике;
- по здравоохранению;
- по образованию, культуре и социальной поддержке населения;
- по физической культуре, делам молодёжи и спорту;
- по экологии и природопользованию⁹.

⁸ См.: О регистрации фракции ВПП «Единая Россия» в Совете депутатов города Белгорода / Решение Совета депутатов г. Белгорода от 28.10.2008 № 108 (ред. от 30.06.2010).

⁹ Официальный сайт Воронежской городской думы <http://www.gorduma-voronezh.ru/structure.html>.

Временные комиссии создаются в составе представительного органа муниципального образования для решения разовых задач, проведения депутатских расследований и т.п.

Депутатские группы создаются представительным органом в основном для изучения фактов и обстоятельств по обращениям, заявлениям граждан, подготовки документов реагирования на эти обращения, для решения иных задач по поручения представительного органа.

Рабочий аппарат учреждается в целях поддержки и обеспечения работы представительного органа. Как правило, в него входят общий отдел, организационный отдел, юридическая служба, аналитическая служба, отдел по работе с избирателями и т.п.

Федеральный закон устанавливает: правомочность заседания представительного органа муниципального образования определяется уставом муниципального образования, однако уточняет: заседание представительного органа муниципального образования не может считаться правомочным, если на нём присутствует менее 50 процентов от числа избранных депутатов. Заседания представительного органа муниципального образования проводятся не реже одного раза в три месяца.

Срок полномочий представительного органа муниципального образования в соответствии с Федеральным законом определяется уставом муниципального образования. Как правило, этот срок составляет 5 лет¹⁰.

Основания для прекращения полномочий представительного органа муниципального образования устанавливает Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

«Штатным» основанием прекращения полномочий представительного органа является истечение срока его полномочий в соответствии с уставом муниципального образования.

Полномочия представительного органа муниципального образования независимо от порядка его формирования могут быть прекращены *досрочно* в порядке и по основаниям, которые предусмотрены статьей 73 Федерального закона № 131-ФЗ. Согласно этой статье решение о роспуске представительного органа муниципального образования принимается в форме закона субъекта Российской Федерации в случаях:

а) если судом установлен факт принятия представительным органом нормативного правового акта, противоречащего Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам, конституции (уставу), законам субъекта Российской Федерации, уставу муниципального образования, а представительный орган муниципального образования в течение трёх месяцев со дня вступления в силу решения суда либо в течение иного предусмотренного решением суда срока не принял в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда, в том числе не отменил соответствующий нормативный правовой акт;

б) если соответствующим судом установлено, что избранный в правомочном составе представительный орган муниципального образования в течение трёх месяцев подряд не проводил правомочного заседания.

Полномочия представительного органа муниципального образования прекращаются со дня вступления в силу закона субъекта Российской Федерации о его роспуске.

Закон субъекта Российской Федерации о роспуске представительного органа муниципального образования может быть обжалован в судебном порядке в течение 10 дней со дня вступления в силу. Суд должен рассмотреть жалобу и принять решение не позднее чем через 10 дней со дня её подачи.

Полномочия представительного органа муниципального образования также прекращаются:

¹⁰ См., например: Устав города Курска / Принят решением Курского городского Собрания от 12 апреля 2007 г. № 332-3-РС (ред. от 12.10.2012). – Ст. 29, ч. 2; Устав городского округа «Город Белгород» / Принят решением Белгородского городского Совета депутатов от 29 ноября 2005 г. № 197 (ред. от 04.12.2012). – Ст. 26, ч. 3; Устав муниципального образования города Благовещенска / Принят решением Думы города Благовещенска от 26 мая 2005 г. № 62/89 (ред. от 29.03.2012). – Ст. 18, ч. 5.

- 1) в случае принятия указанным органом решения о самороспуске;
- 2) в случае вступления в силу решения соответственно верховного суда республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа о неправомочности данного состава депутатов представительного органа муниципального образования, в том числе в связи со сложением депутатами своих полномочий;
- 3) в случае преобразования или упразднения муниципального образования;
- 4) в случае утраты поселением статуса муниципального образования в связи с его объединением с городским округом;
- 5) в случае увеличения численности избирателей муниципального образования более чем на 25 процентов, произошедшего вследствие изменения границ муниципального образования или объединения поселения с городским округом.

Уставом муниципального образования может быть предусмотрено досрочное прекращение полномочий представительного органа муниципального образования в случае нарушения срока издания муниципального правового акта, требуемого для реализации решения, принятого путем прямого волеизъявления граждан.

В случае досрочного прекращения полномочий представительного органа муниципального образования, состоящего из депутатов, избранных населением непосредственно, досрочные выборы должны быть проведены не позднее чем через шесть месяцев со дня такого досрочного прекращения полномочий.

В случае досрочного прекращения полномочий представительного органа муниципального района, сформированного из представителей поселений, представительные органы соответствующих поселений обязаны в течение одного месяца избрать в состав представительного органа муниципального района других депутатов.

Статус депутата представительного органа муниципального образования устанавливает статья 49 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»:

- депутату обеспечиваются условия для беспрепятственного осуществления своих полномочий;
- срок полномочий депутата устанавливается уставом муниципального образования и не может быть менее двух и более пяти лет;
- полномочия депутата начинаются со дня его избрания и прекращаются со дня начала работы выборного органа местного самоуправления нового созыва.

Депутаты представительного органа сельского, городского поселения осуществляют свои полномочия, как правило, на *непостоянной* основе. На постоянной основе могут работать не более 10 процентов депутатов от установленной численности представительного органа муниципального образования, а если численность представительного органа муниципального образования составляет менее 10 человек, – 1 депутат. На постоянной основе работают, как правило, лишь председатель представительного органа муниципального района, городского округа, его заместитель (заместители), реже – председатели постоянных комиссий.

Федеральный закон устанавливает ограничения в отношении депутатов представительного органа муниципального образования.

Депутат представительного органа муниципального образования не может одновременно исполнять полномочия депутата представительного органа иного муниципального образования.

Депутат, осуществляющий свои полномочия на постоянной основе, не вправе:

- заниматься предпринимательской деятельностью;
- состоять членом управления коммерческой организации, если иное не предусмотрено федеральными законами или если в порядке, установленном муниципальным правовым актом в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, ему не поручено участвовать в управлении этой организацией;
- заниматься иной оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной и иной творческой деятельности. При этом преподавательская, научная и иная

творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счёт средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

- входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

Устав муниципального образования может формулировать требования, обязательные для исполнения депутатами представительного органа. В состав таких требований входит обязанность депутата отчитываться перед избирателями о своей работе, периодичность таких отчётов, информирование избирателей о работе представительного органа, а также обязанность проводить приём избирателей на территории избирательного округа¹¹.

Гарантии осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления устанавливаются уставами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации¹².

Депутат должен соблюдать ограничения и запреты, установленные федеральным, региональным законодательством и уставом муниципального образования.

Так, Устав города Белгорода запрещает депутатам представительного органа быть депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, членами Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, депутатами законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, занимать иные государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, а также должности государственной гражданской службы и должности муниципальной службы.

Федеральный закон требует от депутатов исполнять антикоррупционное законодательство.

Устав муниципального образования может предусматривать санкции в отношении депутатов представительного органа, нарушающих нормы, установленные федеральным законом, уставом муниципального образования.

Так, в соответствии с Уставом городского округа «Город Белгород» полномочия депутата Совета депутатов города Белгорода, председателя Совета депутатов города Белгорода могут быть прекращены досрочно в случае их отзыва избирателями.

Основаниями для отзыва депутата Совета депутатов города Белгорода, председателя Совета депутатов города Белгорода могут служить только конкретные, установленные судом противоправные решения или действия (бездействие), нарушающие Конституцию Российской Федерации, федеральные законы, Устав и законы Белгородской области, а также цитируемый Устав и иные нормативные правовые акты органов местного самоуправления города Белгорода, принятые в пределах их компетенции.

Досрочное прекращение полномочий представительного органа муниципального образования влечёт досрочное прекращение полномочий его депутатов.

В соответствии со статьёй 34 (ч. 9) Федерального закона финансовое обеспечение деятельности органов местного самоуправления, включая представительный орган, осуществляется исключительно за счёт собственных доходов бюджетов соответствующих муниципальных образований.

¹¹ См., например: Устав городского округа «Город Белгород» / Принят решением Белгородского городского Совета депутатов от 29 ноября 2005 года № 197 (ред. от 04.12.2012). – Ст. 32, ч. 2.

¹² См., например: Закон Московской области «О гарантиях осуществления полномочий депутатами советов депутатов муниципальных образований Московской области, членами выборных органов местного самоуправления и выборными должностными лицами местного самоуправления муниципальных образований Московской области» от 18.09.2009 № 107/2009-ОЗ.

Как показывает анализ научной литературы, проработка вопросов государственной кадровой политики в отношении представительного органа муниципального образования и его депутатов пока ещё не достигла необходимой степени совершенства.

М.П. Баранов выявляет и исследует проблемы полномочий органов и должностных лиц местного самоуправления по принятию нормативных правовых актов¹³.

И.Б. Борисов и А.В. Игнатов ставят вопрос об организации выборов по пропорциональной системе в представительные органы муниципальных образований¹⁴.

Е.В. Белоусова акцентирует внимание на взаимосвязи главы муниципального образования и представительного органа муниципального образования при реализации функций представительства населения¹⁵.

А.П. Тетердинко отмечает пробел в правовом регулировании при решении вопроса о лишении избранного кандидата мандата депутата представительного органа муниципального образования по мотиву замещения им должности муниципальной службы¹⁶.

К.Б. Тимофеев обращает внимание на проблемы привлечения к уголовной ответственности депутатов представительных органов муниципальных образований и должностных лиц местного самоуправления¹⁷.

Профессор Е.С. Шугрина (Московская государственная академия им. О.Е. Кутафина) ставит под сомнение возможность привлечения к уголовной ответственности депутата представительного органа муниципального образования в связи с исполнением им депутатских полномочий¹⁸.

Совершенствование муниципального законодательства на основе предложений учёных и практиков будет способствовать дальнейшему развитию и укреплению муниципальной демократии.

¹³ См.: Баранов М.П. О проблеме полномочий органов и должностных лиц местного самоуправления по принятию нормативных правовых актов // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 2.

¹⁴ См.: Борисов И.Б., Игнатов А.В. Некоторые конституционно-правовые аспекты организации выборов по пропорциональной системе в представительные органы муниципальных образований // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 9.

¹⁵ См.: Белоусова Е.В. Взаимосвязь главы муниципального образования и представительного органа местного самоуправления при реализации функций представительства населения // Административное и муниципальное право. – 2011. – № 5.

¹⁶ См.: Тетердинко А.П. К вопросу о лишении избранного кандидата мандата депутата представительного органа муниципального образования по мотиву замещения им муниципальной должности муниципальной службы: пробел в правовом регулировании // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 2.

¹⁷ См.: Тимофеев К.Б. Проблемы привлечения к уголовной ответственности депутатов представительных органов муниципальных образований и должностных лиц местного самоуправления // Адвокат. – 2008. – № 11.

¹⁸ См.: Шугрина Е.С. Контроль за деятельностью и ответственность власти: злоупотребление правом, злоупотребление властью или игнорирование права? // Муниципальная служба. – 2012. – № 3. Привлечение к уголовной ответственности депутатов представительных органов муниципальных образований.

НОВЕЛЛЫ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И РОЛЬ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ

Д.А. Глущенко, *руководитель исполкома местного отделения ВПП
«ЕДИНАЯ РОССИЯ», г. Белгород*

В статье рассматриваются некоторые новеллы Российского избирательного законодательства и роль политических партий в избирательном процессе. Подчеркивается, что политические партии в новой России являются единственным видом общественного объединения, которые обладают правом выдвигать кандидатов в депутаты и иные выборные должности в органы государственной и муниципальной власти.

Ключевые слова: выборы, политические партии, новеллы, избирательные комиссии, общественные объединения, демократическое правовое государство.

NOVELS OF THE ELECTORAL LAW AND THE ROLE OF POLITICAL PARTIES IN THE ELECTORAL PROCESS

D. Gluschenko, *the head of the executive committee of the local branch of the
runway «UNITED RUSSIA», Belgorod*

This article discusses some of the Russian novel of the electoral law and the role of political parties in the electoral process. It is emphasized that the political parties in the new Russia are the only form of public associations, which have the right to nominate candidates and other elected positions in government and municipal authorities.

Keywords: elections, political parties, short stories, electoral commissions, associations, democratic constitutional state.

Одним из важнейших элементов современных политических систем является институт всеобщих выборов. Благодаря ему реализуются политические права граждан на формирование представительной власти – от местных органов до президента.

Выборы представляют собой своеобразный политический рынок. Претенденты предлагают избирателям свои программы и обещания в обмен на властные полномочия. Как и на любом рынке, здесь имеют место обман и спекуляции на доверии избирателей. Поэтому выборы эффективны при наличии законодательства об избирательных системах и существовании гражданского общества как совокупности негосударственных образований, реализующих интересы граждан (партии, профсоюзы, клубы избирателей, различные ассоциации, союзы, центры, фонды и пр.).

Выборы – не только важная форма непосредственного участия населения в осуществлении государственной власти, не только акт избрания представителей народа в органы государственной власти. Это также средство его воспитания и самоорганизации. Наконец, это практическая реализация избирательного права граждан, эффективное средство перестройки современного общества. Исторический опыт убедительно свидетельствует о том, что серьезные изменения общественной жизни в целом и в отдельных ее сферах (в первую очередь – в политической) непременно касались избирательной системы, а в некоторых случаях ее радикальные изменения выдвигались на первый план¹.

В России политические партии являются единственным видом общественного объединения, которое обладает правом выдвигать кандидатов в депутаты и иные выборные должности в органах государственной власти (п.1 ст. 36 ФЗ «О политических партиях»)². Это положение является правовой новеллой нашего законодательства, так как ранее, согласно ФЗ

¹ Баранов Н.А. Политические отношения и политический процесс в современной России: Курс лекций. В 3-х ч. – СПб.: БГТУ, 2004. – С.16.

² Федеральный закон «О политических партиях» от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ.

«Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», этим правом обладали и другие политические общественные объединения (политические организации и движения).

Основой для изменения в привычное положение закона послужил Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (№ 157-ФЗ от 2 октября 2012 года).

В соответствии с новыми положениями закона, которые вступили в силу 1 ноября т.г., устанавливается новый Единый день голосования – второе воскресенье сентября. Таким образом, очередные выборы в органы местного самоуправления пройдут 8 сентября 2013 года. Кроме того, изменения в законе предусматривают, что схема избирательных округов утверждается представительным органом муниципального образования на десять лет (не позднее, чем за год до дня голосования)³.

Таким образом, представительные органы муниципальных образований, депутатские корпуса которых будут избираться 8 сентября 2013 года, должны утвердить схемы одномандатных и/или многомандатных избирательных округов не позднее 1 декабря 2012 года. При этом избирательные комиссии муниципальных образований (территориальные избирательные комиссии с полномочиями муниципальных избирательных комиссий) должны определить вышеуказанные схемы избирательных округов и представить их на утверждение в представительные органы соответствующих муниципальных образований не позднее 1 февраля 2013 года.

Также существенной новеллой стало положение о том, что участковые избирательные комиссии формируются территориальными избирательными комиссиями сроком на 5 лет. При этом количество предложений по кандидатурам в состав участковых комиссий, вносимым субъектами права внесения таких кандидатур, в том числе политическими партиями, не ограничено. Все участковые избирательные комиссии должны быть сформированы не позднее 30 апреля 2013 года. Кандидатуры, предложенные в состав участковых комиссий, но не назначенные в состав участковых комиссий, зачисляются в резерв участковых комиссий, который формируется Избирательной комиссией в порядке, установленном ЦИК России. При этом новый член участковой комиссии может быть назначен только из резерва составов участковых комиссий⁴.

Таким образом, участвуя в деятельности избирательных комиссий различного уровня, представители политических партий проходят хорошую практику организации выборов, получают знание избирательного законодательства и опыт его дальнейшего применения.

В соответствии с п.2 и 3 ст.32, политические партии имеют право непосредственно выдвигать кандидатов в своём избирательном округе, выдвигать кандидатов в составе списка кандидатов по общефедеральному избирательному округу. Следовательно, на основе федерального закона политические партии имеют право выдвигать списки кандидатов, если используется пропорциональная система выборов как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ. Политические партии вправе назначать представителей, уполномоченных представлять политическую партию по всем вопросам, связанным с участием в выборах, имеют право назначать доверенных лиц, которые осуществляют деятельность, способствующую выдвижению и избранию кандидатов (списков кандидатов) политических партий на всех стадиях избирательного процесса. Официальная регистрация кандидатов и федеральных списков политических партий завершает вторую стадию избирательного процесса. На данной стадии изменяется правовой статус политических партий: они получают широкий перечень прав для реализации различных предвыборных действий.

³ Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (№ 157-ФЗ от 2 октября 2012 года).

⁴ Дмитриев Ю.А., Толмаков В.Н. Россия: становление многопартийности. М.: Издательство МГУ, 2010. – 375 с.

На стадии агитации политические партии начинают упорную борьбу за депутатские места. В этот период сталкиваются интересы различных политических сил. Именно с предвыборной агитацией связана основная масса нарушений избирательного законодательства. Она является ключевой и решающей в борьбе за голоса избирателей, а потому поглощает немалую часть избирательных фондов партий. На данной стадии особенно часто встречаются нарушения, поэтому этот этап избирательного процесса требует более пристального внимания и законодательного регулирования.

Наблюдение за ходом голосования, подсчетом голосов и определением результатов выборов проходит при активном участии партий. Но следует сказать, что данное наблюдение, на мой взгляд, должно осуществляться так пристально не только на этой стадии, но и на всех остальных в равной степени.

Цель преобразований, которые ведутся в российском законодательстве сегодня, – расширение возможностей участия политических партий в государственном управлении и формировании высших органов государственной власти субъектов Федерации, что проявляется и в повышении роли партий в избирательном процессе – наделении их правом быть единственными участниками избирательного процесса.

Также следует отметить, что повышение роли партий связано с увеличением их ответственности. Чем больше привлекаются партии к участию в государственных делах, тем более сильными и устойчивыми они становятся.

На сегодняшний день в России сделано много для того, чтобы была разработана полноценная партийная система и российские партии стали активными участниками проходящих в нашей стране преобразований, направленных на формирование демократического правового государства.

Благодаря выборам политические партии России получили наибольшие возможности для своего становления и развития.

Таким образом, участие политических партий в избирательном процессе обогащает и расширяет возможности партийных задач в ходе избирательной практики, способствует эффективной реализации конституционных принципов демократизма и многопартийности в условиях построения в России правового демократического государства.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Баранов Н.А. Политические отношения и политический процесс в современной России: Курс лекций. В 3-х ч. – СПб.: БГТУ, 2004.
2. Дмитриев Ю.А., Толмаков В.Н. Россия: становление многопартийности. М.: Издательство МГУ, 2010. – 375с.
3. Федеральный закон «О политических партиях» от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ.
4. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (№ 157-ФЗ от 2 октября 2012 года).

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СОВРЕМЕННЫХ КАДРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ

М.А. Коломыцева, *соискатель кафедры социальных технологий
НИУ «БелГУ»*

В статье рассматриваются некоторые аспекты современных кадровых технологий, используемых в муниципальной практике. Подчеркивается, что кадровые технологии, несмотря на многообразие их видов и сфер применения в процессе управления персоналом, имеют общие черты.

Ключевые слова: управление персоналом, муниципальное управление, кадровые технологии, конкурсное замещение, субъекты управления.

THEORETICAL FOUNDATIONS OF MODERN TECHNOLOGY IN HUMAN ACTIVITY OF MUNICIPAL AUTHORITY

M.A. Kolomytseva, *seeker of social technologies Belgorod State National
Research University*

This article discusses some aspects of modern human technology used in municipal practices. It is emphasized that human technology, in spite of the diversity of species and applications in the management of the staff have in common.

Keywords: human resource management, municipal management, human technology, competitive substitution, control subjects.

Целью управления персоналом в системе муниципальной службы является повышение эффективности использования человеческого потенциала в органах местного самоуправления. Для достижения этой цели рационально использовать кадровые технологии, уже апробированные на практике именно на муниципальном уровне, который имеет множество своих особенностей.

В современных условиях существует достаточно большое количество определений понятия «кадровые технологии». Так, профессор А.И. Турчинов определяет кадровую технологию как средство управления количественными и качественными характеристиками персонала, обеспечивающее достижение целей организации, ее эффективное функционирование. Профессор К.О. Магомедов считает, что кадровая технология – это институт эффективного управления персоналом государственных (муниципальных) органов и показатель оптимизации процедур кадровой работы, уровня развития ее профессиональной культуры¹.

Кадровые технологии выполняют специфические управленческие функции. Во-первых, они дифференцированно воздействуют на систему социальных отношений организации с целью удовлетворения ее потребностей в количественных и качественных характеристиках персонала. Во-вторых, они обеспечивают более тонкое и более рациональное включение профессиональных возможностей человека в систему социальных, прежде всего предписанных, ролей и профессиональных ролей организации. В-третьих, на их основе формируется внутри организации механизм воспроизводства и востребованности профессионального опыта каждого человека.

В системе муниципальной службы нормативной правовой основой для применения кадровых технологий являются федеральные законы, законы субъектов Российской

¹ Магомедов, К.О. Кадровые технологии в управлении персоналом государственной гражданской службы [Текст] / К.О. Магомедов // Служба кадров и персонала. – 2007. – № 10. – С. 94-98.

Федерации, указы Президента Российской Федерации, регулирующие вопросы прохождения муниципальной службы, конкурсного замещения вакантных должностей, оценки, увольнения муниципальных служащих и ряд других. Так, в настоящее время действуют правовые и нормативные акты, которые определяют порядок конкурсного замещения должностей муниципальной службы, аттестации муниципальных служащих, проведения квалификационного экзамена, а также иных технологий, используемых в муниципальной службе.

Кадровые технологии, несмотря на многообразие их видов и сфер применения в процессе управления персоналом, имеют общие черты. По мнению Ю.В. Астахова, для кадровой технологии характерны следующие особенности²:

1) четкое описание поэтапных действий исполнителей кадровых приемов, предусматривающее всю технологическую цепочку от начала до конца работы, понятное как первому руководителю, руководителю структурного подразделения, так и исполнителю (работнику), и дающее конкретный конечный результат;

2) присутствие управленческих начал – прежде всего целевых стратегических задач, приоритетов, ресурсного и финансового обеспечения, координации работы и согласования действий различных структур и подразделений, задействованных в данной технологии;

3) персональная ответственность работника, контролирующего конкретную кадровую технологию, за результат;

Управление персоналом как вид профессиональной деятельности предполагает комплексное использование кадровых технологий. При этом следует иметь в виду, что для общих управленческих технологий объектом воздействия является человек как участник трудового процесса, как субъект деятельности, как представитель конкретной социальной общности, как член того или иного коллектива³.

В подавляющем большинстве организаций и предприятий, в том числе в государственной и муниципальной службе, результаты кадровых технологий используются в нормативных границах, имеющих как рекомендательный, так и предписывающий характер для руководителя.

Так, порядок конкурсного замещения вакантных должностей в муниципальной службе предполагает, что решение конкурсной комиссии является окончательным при определении победителя конкурса и на основании ее решения руководителем издается приказ (распоряжение) о назначении муниципального служащего на вакантную должность. Выводы аттестационной комиссии предлагаются в окончательной форме в соответствии с перечнем установленных формулировок. В отечественной практике, как правило, применяются три вывода, смысл которых характеризует признание степени соответствия занимаемой должности: соответствует, условно соответствует, не соответствует.

Современные кадровые технологии позволяют субъектам управления (руководителям, ОМС, кадровым службам) на основе информации о состоянии кадровых процессов и кадровых отношений в организации предпринимать необходимые действия по отношению к персоналу. Характер, содержание, направленность этих действий могут быть самыми разнообразными – от решения о дополнительном найме работников в ОМС до увольнения работников, не справляющихся с обязанностями.

Таким образом, мы полагаем, что разновидности кадровых технологий, применяемых в настоящее время в муниципальной практике управления, позволяют: получать всестороннюю персональную информацию о человеке (муниципальном служащем); достигать необходимых для организации количественных и качественных характеристик персонала; формировать механизм рациональной востребованности профессионального опыта человека как в интересах ОМС, так и в интересах его самого.

² Астахов, Ю.В. Кадровые технологии в системе муниципальной службы. Опыт, проблемы, перспективы (Белгородский опыт) [Текст] / Ю.В. Астахов // Научные ведомости БелГУ. – 2008. – № 14. – С. 65-71.

³ Гапоненко, А.Л. Теория управления [Текст] / А.Л. Гапоненко. – М. : Изд-во РАГС, 2003. – 558 с.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Астахов, Ю.В. Кадровые технологии в системе муниципальной службы. Опыт, проблемы, перспективы (Белгородский опыт) [Текст] / Ю.В. Астахов // Научные ведомости БелГУ. – 2008. – № 14. – С. 65-71.
2. Астахов, Ю.В. Теория и практика управления персоналом [Текст] / Ю.В. Астахов. – Белгород: КОНСТАНТА, 2012. – 184 с.
3. Гапоненко, А.Л. Теория управления [Текст] / А.Л. Гапоненко. – М.: Изд-во РАГС, 2003. – 558 с.
4. Деркач, А.А. Кадровый потенциал государственной службы: оценка и аттестация [Текст] / А.А. Деркач. – М.: РАГС, 2002. – 279 с.
5. Егоршин, А.П. Управление персоналом [Текст] / А.П. Егоршин. – Н.Н.: НИМБ, 2008. – 419 с.
6. Магомедов, К.О. Кадровые технологии в управлении персоналом государственной гражданской службы [Текст] / К.О. Магомедов // Служба кадров и персонала. – 2007. – № 10. – С. 94-98.

К ОЦЕНКЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПОСЛЕДСТВИЙ БЕЗРАБОТИЦЫ

А.В. Костыря,

*к.э.н., начальник сектора проблематики городского хозяйства
отдела методологии целевых программ МАУ «Институт
муниципального развития и социальных технологий»*

Безработица имеет ряд социально-экономических последствий, исследование которых показало их влияние и воздействие друг на друга в разрезе различных областей, уровней и характеров, что позволило представить данные последствия в виде ряда взаимозависимых циклов. На основе проведенного исследования социально-экономических последствий безработицы предлагается трехуровневая модель учета совокупных издержек безработицы, которая позволяет определять социально-экономические последствия безработицы на уровнях государственного (регионального) бюджета, предприятия (работодателя) и отдельного человека в денежных единицах в краткосрочном периоде.

Ключевые слова: безработица, социально-экономические последствия безработицы, трехуровневая модель учета совокупных издержек безработицы.

ON THE ASSESSMENT OF SOCIAL AND ECONOMIC CONSEQUENCES OF UNEMPLOYMENT

A.V. Kostyrya,

*cand.econ.sci., chief of sector of a perspective of municipal
economy of department methodologies of target programs of
«Institute of the municipal development and social technologies»*

Unemployment has a number of the social and economic consequences which research showed their influence and interaction at each other in a section of various areas, levels and natures of influence that allowed to submit data of a consequence in the form of a number of interdependent cycles. On the basis of the conducted research of social and economic consequences of unemployment it is offered three-level model of the accounting of cumulative expenses of unemployment which allows to define social and economic consequences of unemployment at levels of the state (regional) budget, the enterprise (employer) and the certain person in monetary units in the short-term period.

Keywords: unemployment, social and economic consequences of unemployment, three-level model of the accounting of cumulative expenses of unemployment.

Безработица, как и любое другое социально-экономическое явление, связана с рядом определенных последствий, которые позитивно или негативно, в той или иной мере оказывают влияние на отдельного человека, группу лиц, общество в целом, а также на экономические показатели отдельного предприятия, отрасли, города, региона и всей страны. Учитывая эти особенности, а также с точки зрения теории и практического регулирования рынка труда представляется необходимым рассмотрение последствий безработицы с позиций их классификации по целому ряду критериев, таких как область влияния, уровень проявления, характер влияния. С точки зрения области влияния последствия безработицы можно разделить на экономические и социальные, по уровню проявления – на последствия национального, регионального, внутрифирменного (уровень предприятия) уровней и последствия для отдельного человека по характеру влияния можно классифицировать на положительные и отрицательные. При этом национальный уровень отражает усредненные процессы, происходящие на региональных уровнях, а уровень человека тесно взаимосвязан с внутрифирменным, так как изменение поведения работника отражается на деятельности и производственных результатах компании. Такой подход позволит детально рассмотреть последствия безработицы, более глубоко изучить их природу и сферу воздействия, а следовательно, и разработать в дальнейшем стратегии противодействия и социальной защиты.

Проведенное исследование социально-экономических последствий безработицы, а также их влияний и взаимодействий друг на друга в разрезе различных областей, уровней и характеров влияния позволило представить данные последствия в виде ряда взаимозависимых циклов.

Наиболее очевидным экономическим последствием безработицы на национальном и региональном уровнях, по А. Оукену¹, является уменьшение объемов ВВП и ВРП. Наличие циклической безработицы свидетельствует о неполном использовании производственных ресурсов. В этом случае фактический объем национального и регионального производств при наличии циклической безработицы ниже потенциального при полной занятости и данной технике. Следовательно, чем ниже фактические ВВП и ВРП по сравнению с потенциальными, тем больше циклическая безработица. При этом, поскольку не все экономически активное население участвует в общественном производстве, это приводит к уменьшению получаемых доходов, а следовательно, к уменьшению налогооблагаемой базы и налоговых поступлений в бюджеты. Вследствие сокращения фискальной «корзины» национального и регионального уровней происходит уменьшение доли других участников распределения ВВП и ВРП, что усугубляется увеличением расходов государства и региона из-за роста уровня безработицы на содержание региональных Управлений по труду и занятости населения (УТЗН), выплату пособий по безработице, финансирование мероприятий по сокращению безработицы. Уменьшение доли, а значит и уровня производства, доходов и потребления других участников распределения ВВП и ВРП приведет к еще большему снижению объемов последних.

Два этапа уменьшения ВВП и ВРП станут причиной начала кризиса экономической системы страны и региона, который, в свою очередь, приведет к еще большему увеличению безработицы и уменьшению ВВП и ВРП. При этом стоит отметить двоякое положение увеличения расходов государства на содержание УТЗН, выплату пособий по безработице, финансирование мероприятий по сокращению безработицы. С одной стороны, это негативно отражается на распределительном процессе фискальной «корзины» национального и регионального уровней и тем самым «закручивает» спираль кризиса, с другой – является нормальной реакцией государства и региона на рост уровня безработицы, инструментом их социальной политики (цикл 1).

Однако только этим роль безработицы как фактора дестабилизации не исчерпывается. Имеется в виду тот факт, что помимо влияния на экономические показатели национального и регионального уровней в целом, безработица носит локальный характер на уровне отдельных отраслей, где ее влияние ощущается более значительно. В первую очередь, это касается наукоемких и высокотехнологичных отраслей и предприятий. Безработица в них сопровождается массовыми миграциями, если изменение конъюнктуры рынка затронуло лишь географические (региональный, локальные) рынки страны, и эмиграцией, что приводит к «утечке умов» как на региональном, так и на национальном уровнях, что, в свою очередь, ведет к потере денежных средств, ранее вложенных в человеческий капитал. Тем самым определяется второй цикл – «утечка умов», в котором первый цикл будет составляющей единицей, замыкающей через уменьшение налоговых поступлений в бюджет цикл 2. Однако когда наступит фаза оживления и подъема экономики, спрос на утраченные профессии возрастет. Своевременно удовлетворить его окажется невозможным, так как накопление человеческого капитала – длительный процесс (периоды получения образования и приобретения опыта), что приведет к задержке экономического развития страны и региона.

Начало кризиса экономической системы страны и региона, порожденное первым циклом, приводит к увеличению миграционных и эмиграционных трудовых потоков, что создаст, на наш взгляд, новый замкнутый процесс – цикл 3 – «снижение доходов населения», результатом которого станет еще большая потеря человеческого капитала и денежных средств, ранее

¹Борисов, Е.Ф. Экономическая теория [Текст] / Е.Ф. Борисов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт-М, 2000. – С. 294. Гальперин, В.М. Макроэкономика [Текст] / В.М. Гальперин, П.И. Гребенников, А.И. Леусский и др. / под общ. ред. Л.С. Тарасевича. – СПб.: Экономическая школа, 1994. – С. 143-146. Луссе, А. Макроэкономика. Краткий курс [Текст] / А. Луссе. – 2-е изд., исправ. – СПб: Питер, 1999. – С. 96-98с.

вложенных в него, и усугубление дестабилизации экономики стран и региона. В итоге последнее станет причиной низкого уровня заработной платы и нерегулярности ее выплат, что, в свою очередь, усилит эмиграционные и миграционные процессы, а также снижение всех расходов государства и региона, в том числе и на содержание УТЗН, выплату пособий по безработице, финансирование мероприятий по сокращению безработицы. Данный шаг правительства может иметь и позитивный характер, в том случае, если это приведет к увеличению других расходных статей бюджетов, а впоследствии и к увеличению поступлений в них, что снова позволит увеличить расходы на содержание УТЗН, выплату пособий по безработице, финансирование мероприятий по сокращению безработицы и повлиять на экономику в целом.

Указанный ранее негативный эффект трудовых миграционных процессов имеет место при потере человеческого капитала и вложенных в него средств для того региона, из которого происходит «утечка умов». Но если сформированный из числа безработных резерв рабочей силы поддержать эффективным перераспределением кадров в соответствии со спросом на национальном рынке труда, то можно констатировать повышение эффективности использования трудовых ресурсов, что приведет к уменьшению расходов на содержание УТЗН, выплату пособий по безработице, финансирование мероприятий по сокращению безработицы и повышению эффективности деятельности принимающего предприятия. Хотя стоит отметить, что при включении в производственный процесс работник выходит на нормальную устойчивую высоту производительности труда примерно за полугодовой срок. Весь период адаптации работник отстает в результатах своего труда по сравнению с постоянными рабочими кадрами этой квалификации при прочих равных условиях.

Повышение эффективности деятельности принимающего предприятия позволит увеличить объемы ВВП и ВРП принимающего региона, налогооблагаемую базу, налоговые поступления в бюджеты, а значит, и долю других участников их распределения, что через возрастающие доходы и потребление послужит причиной увеличения ВВП и ВРП. Эта доля еще более увеличится за счет уменьшения расходов на содержание УТЗН, выплату пособий по безработице, финансирование мероприятий по сокращению безработицы. При этом, если того требует ситуация, за счет увеличившихся поступлений в бюджеты возможно, наоборот, увеличить эти расходы. Таким видится четвертый цикл – «положительный эффект миграции рабочей силы», экономически связывающий уровни предприятия и национальный (региональный).

Представленные процессы и явления экономической сферы нельзя рассматривать без взаимоувязки с социальной стороной, так как рынок труда в отличие от других товарных рынков имеет именно социальную основу из-за особенностей товара, обращающегося на нем. Социальные последствия безработицы отражают влияние дестабилизации трудового рынка на характер труда работника и, снова интегрируясь в экономические показатели предприятия, усугубляют общее его состояние и состояние экономики страны и региона.

Рост безработицы в целом и в отдельных отраслях ведет к деквалификации и переквалификации рабочей силы, что, в свою очередь, может привести либо к качественному несоответствию уровня квалификации работника рабочему месту, так как многие потерявшие работу соглашаются на более низкую должность, работу, не соответствующую их образованию, опыту, уровню квалификации и чаще всего низкооплачиваемую, либо к снижению уровня жизни населения, либо, в лучшем случае, к перераспределению кадров в соответствии со спросом. При этом само качественное несоответствие уровня квалификации работника рабочему месту приводит либо к переквалификации, либо к неэффективной трудовой деятельности, не обеспечивающей необходимый уровень качества работ, что снижает инициативность работника, его трудовой потенциал (стоит отметить и обратную связь: снижение инициативности приводит к еще большему снижению эффективности трудовой деятельности), а также ведет к потере денежных средств, ранее вложенных в человеческий капитал, как на уровне отдельного человека, так и на национальном (региональном) уровне. В таких условиях нельзя сформировать стабильные производственно-трудовые коллективы, необходимость которых очевидна, и вести речь о полной занятости, поскольку последняя означает не просто предоставление нуждающемуся человеку рабочего места, но и такого,

которое будет соответствовать профилю его подготовки, способностям и желаниям. Все это, конечно же, найдет свое отражение на уровнях ВВП и ВРП, а их сокращение – на снижении уровня жизни населения, одновременно испытывая на себе усиливающее влияние последнего, так как в условиях сокращения доходов или полной потери регулярно получаемого дохода человек не имеет возможности создавать какие-либо материальные накопления и уменьшает свое потребление. Это подтверждают проведенные Институтом социологии Российской академии наук (РАН) исследования², показавшие, что переход в положение безработных вызывает весомое увеличение групп нищих и бедных, значительный отток из группы среднеобеспеченных и практически полное «опустошение» группы состоятельных. Другими словами, безработица как социальное явление приводит к обеднению населения, что может стать устойчивым процессом и перерасти в хроническую бедность.

С другой стороны, снижение уровня жизни населения также усиливается из-за уменьшения расходов государства на содержание УТЗН, выплаты пособий по безработице, финансирования мероприятий по сокращению безработицы, а также распространения дискриминационных процессов при найме. Таким образом, определяется пятый цикл – «трансформация социальных последствий в экономические», который отражает трансформацию социальных последствий безработицы в экономические и связывает уровень человека и предприятия с национальным (региональным).

В свою очередь, снизившийся уровень достатка приводит к неуверенности в завтрашнем дне; подавлению гражданских долга и потенциала; ухудшению здоровья человека, так как получаемый доход не позволяет правильно питаться, своевременно и качественно получать медицинское обслуживание, отдыхать для восстановления физических и морально-психологических сил; утрате статусов престижа, самоуважения, самоутверждения, что сопровождается выпадением из круга привычных сообществ: трудового коллектива, знакомых, друзей. Важный момент для любого человека – это признание себя безработным, то есть индивид должен самоопределиться как «изгой». Для большинства людей принятие этого особого статуса – дело отнюдь не простое. Потерю работы большинство людей рассматривает как личное поражение, следствие собственной профессиональной некомпетентности, при этом обстоятельства, не зависящие от воли человека, зачастую игнорируются или недооцениваются. В результате наблюдается либо состояние лишения устойчивого «контура» текущей жизни, либо подавление нравственных начал поведения человека – раздражение, черствость, злость, безразличие. Таким видится шестой цикл – «ухудшение физического и психологического здоровья населения», отражающий социальные последствия безработицы на уровне человека.

Переживание безработицы – относительно широкая и интегральная социологическая категория, на характер которой оказывают влияние многие индивидуальные черты личности человека. Но как бы они не были разнообразны, динамику развития эмоциональной реакции на стрессовую ситуацию потери работы можно разделить на несколько этапов³:

1. Стадия тревоги, наступающая вслед за увольнением и у тех, кто находится длительное время под угрозой потери работы.

2. Стадия сопротивления, когда организм приспосабливается к ситуации. Начинаются активные поиски нового места работы. Однако иногда стрессовые состояния оказываются стойкими и не поддаются самоустранению. Человек начинает преувеличивать опасность своего положения и уже не воспринимает его как отдых.

3. Стадия истощения. В этот период проявляется ненадежность защитных функций организма, резко снижается активность поведения.

4. Стадия безразличия, для которой характерны примирение со сложившейся ситуацией и апатия.

² Голенкова, З.Т. Безработные: особенности российского бытия [Текст] / З.Т. Голенкова, Е.Д. Игитханян // Социологические исследования. – 2001. – № 5. – С.67-76.

³ Базыленко, Т.Ю. Роль службы занятости в адаптации безработных [Текст] / Т.Ю. Базыленко // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. – 1999. – № 3. – С. 52–53.

Не подлежит сомнению, что четвертая стадия переживания безработицы самая опасная как на уровне отдельного человека, так и на национальном уровне. Пребывание длительное время в таком состоянии может стать причиной ослабления семейных уз, забвения родительских обязанностей и долга, распада семей, ухудшения морального здоровья человека. Самые слабые по характеру становятся жертвами собственных саморазрушающих стратегий, таких как наркомания, алкоголизм, аморальное и противоправное поведение, суицид. При этом не обязательно каждое из вышеназванных последствий существует самостоятельно, они достаточно тесно переплетаются и дополняют друг друга в реальной жизни. Таким образом происходит деградация личности, приводящая на национальном уровне к маргинализации общества и к ухудшению социально-психологического климата в нем. Это составляет седьмой цикл – «ухудшение социально-психологического климата в обществе», отражающий процесс проецирования социальных последствий безработицы с уровня человека на национальный (региональный) уровень.

Здесь стоит отметить, что такой пессимистический прогноз – не догма. С определенной долей уверенности можно утверждать, что довольно сильные натуры при лишении устойчивого «контура» текущей жизни не пожелают мириться с создавшимся положением и примут стратегию усиления конкуренции между работниками за рабочие места (особенно за наиболее престижные и высокооплачиваемые). Для этого им необходимо систематически повышать свой профессиональный уровень и трудовую дисциплину, что, в свою очередь, повысит качество труда, а следовательно, и эффективность деятельности предприятия. В данном исследовании это составляет суть восьмого цикла – «положительный эффект сильных личностей», отражающего оптимистический вариант социальной реакции человека на лишение устойчивого «контура» жизни.

Что же касается работодателей, то они поддерживают усиление конкуренции между работниками повышением требований к уровню образования, опыта, квалификации, которое не всегда оправдано, а иногда и абсурдно. При этом наблюдается сокращение объемов социально-трудовых гарантий с их стороны вплоть до невыполнения положений действующего законодательства, что влечет за собой создание специфического сегмента на рынке труда – так называемой «черной»⁴ занятости в неформальном секторе экономики, которая включает в себя наем на работу отчаявшихся безработных нелегальным путем на самых унижительных, негуманных и противозаконных условиях и, как следствие, умышленное незаконное уменьшение налогооблагаемой базы со всеми вытекающими отсюда последствиями.

Трудовые права занятых в неформальном секторе практически не защищены. Это подтверждается результатами исследований⁵, которые указывают на более высокую длительность рабочего дня и недели по сравнению с официально занятыми и отсутствие отражения этого на размере заработной платы, возможность необоснованного «материального» наказания. Хотя по результатам того же исследования те, чья занятость оформлена легально, такие оценки высказывали гораздо реже. Отсюда возможно сделать вывод о том, что безработица может быть своеобразным экономическим институтом, умышленно используемым для поддержания господства одних людей над другими в экономической сфере.

Также привилегированное положение работодателя в условиях безработицы усиливает дискриминационные процессы при найме (по полу, возрасту, семейному положению, наличию детей и их возрасту, этническому происхождению, вероисповеданию). Последнее приводит к замедлению процесса обновления рабочей силы не только на уровне отдельного предприятия, муниципального образования, но и на уровне страны в целом, что влечет за собой снижение эффективности трудовой деятельности, не обеспечивающей необходимый уровень качества работ. Таким видится девятый цикл – «привилегированное

⁴ Дорин, А.В. Экономическая социология [Текст] / А.В. Дорин. – Мн.: ИП «Экоперспектива», 1997. – С.83.

⁵ Варшавская, Е. Что там «в тени»? [Текст] / Е. Варшавская // Человек и труд. – 2001. – № 11. – С. 46.

положение работодателей»), отражающий социально-экономические последствия различных уровней привилегированного положения работодателей в условиях безработицы.

Остановимся более подробно на последствиях отдельных видов дискриминации. Действительность такова, что в современных социально-экономических системах преимущество в занятости принадлежит мужчинам. Права и возможности женщин в этом плане часто ниже не только реально, но и официально. В результате гендерной дискриминации женская безработица в большей степени связана с особыми социальными проблемами, такими как женский алкоголизм, наркомания и, как следствие, бездетность или неполноценное деторождение, а также проституция, ведущая к разложению нравов в обществе. Результатом бездетности или неполноценного деторождения может стать демографический кризис: старение нации и замедление процесса обновления рабочей силы. Факты женской дискриминации при найме и их оправдательная пропаганда могут отрицательно повлиять и на социальное самочувствие женщины, в скрытой форме породить межполовую социальную конфликтность⁶. Так представляется десятый цикл – «последствия гендерной дискриминации», отражающий проецирование социальных последствий женской безработицы с уровня человека на национальный (региональный) уровень.

Конкуренция в распределении рабочих мест охватывает не только половые, но и возрастные группы экономически активного населения – молодежь, людей среднего возраста, пожилых. В данном исследовании одиннадцатый цикл – «последствия дискриминации молодежи» – представляет собой проецирование социальных последствий молодежной безработицы с уровня человека на национальный (региональный) уровень. Его суть заключается в том, что, во-первых, безработица молодежи создает огромный потенциал энергии, здоровья и активности, оказавшийся в стороне от общественного производства. Во-вторых, в образовательном плане каждое новое поколение превосходит предшествующее. Следовательно, безработица молодежи сдерживает профессионально-квалификационный и культурный рост рабочей силы. В-третьих, в положении безработных оказываются молодые люди, уже образовавшие семью. В этом случае безработица не позволяет сформировать экономические основы благополучия семьи. В-четвертых, длительная незанятость молодых людей (если она переживается достаточно остро) в конечном итоге приводит к полной социальной апатии и социальному инфантилизму, снижает установку на профессионально-трудовую карьеру в будущем, что, в свою очередь, дает почву для снижения уровня экономической активности населения. В-пятых, безработица молодежи – особый фактор преступности, связанный с нестабильным характером молодых людей. В случае бездеятельности в трудовом и экономическом плане молодой человек довольно легко может вступить на преступный путь, пристраститься к алкоголю и наркотикам, пополнить ряды военных и уголовных наемников, заняться мелкими хищениями, а также образовать или расширить нелегальные экономические структуры. Деятельность так называемых «мафиозных» структур сопровождается уменьшением доходов легального бизнеса, что не дает возможности расширять производство, создавать новые рабочие места, а иногда способствует и их сокращению, и снижением налоговых поступлений в бюджет пропорционально уменьшению прибыли первого и неполученных потенциальных налоговых отчислений вторых. В-шестых, в случае длительной безработицы у молодых людей возникает конфликт в семьях по поводу «затянувшегося иждивенчества». Все это приводит к ухудшению социально-психологического климата в обществе.

Не менее сложной социальной проблемой является безработица лиц старшего возраста. Потерю работы такие лица воспринимают особенно болезненно, как свою социальную отброшенность и ненужность. Будучи еще трудоспособными, они оказываются иждивенцами, что так же негативно в моральном плане. Преждевременное прекращение карьеры подрывает жизнеспособность, здоровье, ведет к быстрому старению. Безработица лиц пенсионного возраста, не имеющих по ряду причин пенсионного обеспечения, в первую

⁶ Дорин, А.В. Экономическая социология [Текст] / А.В. Дорин. – Мн.: ИП «Экоперспектива», 1997. – С. 73.

очередь отражается на их материальном достатке и снова ведет к иждивенчеству или к жизни за чертой бедности. Последнее приводит людей к продаже недвижимой собственности и переходу в статус лиц без определенного места жительства (БОМЖ), ухудшая социально-психологический климат в обществе. Так складывается двенадцатый цикл – «последствия пенсионной дискриминации» данного исследования, проецирующий социальные последствия безработицы старшего возраста с уровня человека на национальный (региональный) уровень.

Последнее, что обращает внимание, – это сопряжение явления безработицы и наличия свободного от трудовой деятельности времени. Так называемое время отдыха человеку необходимо для восстановления своих производственных ресурсов, но уменьшение расходов государства на содержание УТЗН, выплату пособий по безработице, финансирование мероприятий по сокращению безработицы, низкая и нерегулярно выплачиваемая заработная плата, сокращение объемов социально-трудовых гарантий со стороны работодателей заставляют работника сокращать его до недопустимого предела, дабы не пополнить ряды безработных или повысить свое финансовое положение. В результате перенапряжения ухудшается здоровье человека, что усугубляется отсутствием времени на лечебный и восстановительный процессы. При этом для определенной категории граждан низкий уровень заработной платы и увеличение уровня выплачиваемых пособий по безработице может способствовать принятию решения об увеличении свободного времени. Многие адаптируются к своему положению, вполне довольствуются получаемой помощью и не стремятся искать работу или ищут только особенно престижную. Хотя полученный результат может иметь и предельную полезность с точки зрения количества времени и продолжительности периода «свободы». Его чрезмерное наличие и затяжной срок могут привести к подавлению нравственных начал поведения человека – раздражению, черствости, злости, безразличию, так как очень часто безработные страдают из-за отсутствия регулярной деятельности, резкого сокращения возможностей организации своего времени. Когда человек работает, у него есть стабильный распорядок дня, и это вносит элемент упорядоченности в повседневную жизнь. И если в условиях безработицы человеку удастся выработать организованную модель жизни, то он получает большое удовлетворение⁷. Таким образом определяется тринадцатый, последний, цикл – «эффект изменения свободного времени» – последствий безработицы, который в данном исследовании отражает социальные последствия уменьшения свободного времени занятых и его увеличения у безработных в условиях безработицы на различных уровнях.

На основе проведенного исследования социально-экономических последствий безработицы предлагается трехуровневая модель учета совокупных издержек безработицы, которая позволяет определять социально-экономические последствия безработицы на уровнях государственного (регионального) бюджета, предприятия (работодателя) и отдельного человека в денежных единицах в краткосрочном периоде. Изучение и учет всех составляющих совокупных издержек безработицы даст возможность осуществлять разработку более точных, а значит более эффективных программ и механизмов политики занятости на рынке труда регулирующего и поддерживающего характера.

Совокупные издержки безработицы на уровне государственного (регионального) бюджета включают в себя шесть основных составляющих, а именно:

- величину, на которую сокращаются налоговые поступления в государственный (региональный) бюджет от доходов наемных работников в связи с их незанятостью;
- величину, на которую сокращаются налоговые поступления в государственный (региональный) бюджет от доходов предпринимателей в связи с их незанятостью;
- величину, на которую сокращаются налоговые поступления в государственный (региональный) бюджет от доходов предпринимателей в связи с сокращением спроса на их продукцию;

⁷ Базыленко, Т.Ю. Роль службы занятости в адаптации безработных [Текст] / Т.Ю. Базыленко // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. – 1999. – № 3. – С. 53.

- величину совокупных расходов государственного (регионального) бюджета на нужды УТЗН;
- общую величину пособий по безработице, выплачиваемых зарегистрированным безработным;
- социальные издержки государственного (регионального) бюджета, в связи с чем их учет осуществляется следующим образом:

$$I_{\delta}^B = \left[\mathcal{C}_{\delta}^n \cdot \overline{D}_{\delta}^n \cdot (H_n + H_{ec}) \right] + \left[\mathcal{C}_{\delta}^{np} \cdot \overline{D}_{\delta}^{np} \cdot H_{\delta}^{np} \right] + \left[\left(\mathcal{C}_{\delta} \cdot \overline{K}^1 \cdot \overline{C} - \overline{P} \right) \cdot H_{\delta}^{np} \right] + \left[\mathcal{C}_{\delta}^3 \cdot P_B^1 \right] + \left[\mathcal{C}_{\delta}^{ctb} \cdot P_{\delta} \right] + I_c^{\delta}, \quad (1)$$

где $\left[\mathcal{C}_{\delta}^n \cdot \overline{D}_{\delta}^n \cdot (H_n + H_{ec}) \right]$ – величина, на которую сокращаются налоговые поступления в государственный (региональный) бюджет от доходов наемных работников в связи с их незанятостью, руб.;

\mathcal{C}_{δ}^n – численность безработных, бывших наемными работниками, чел.;

\overline{D}_{δ}^n – средний доход наемных работников, ставших безработными, руб./чел.;

H_n – ставка налога на доходы физических лиц (НДФЛ), доли ед.;

H_{ec} – ставка единого социального налога, доли ед.;

$\left[\mathcal{C}_{\delta}^{np} \cdot \overline{D}_{\delta}^{np} \cdot H_{\delta}^{np} \right]$ – величина, на которую сокращаются налоговые поступления в государственный (региональный) бюджет от доходов предпринимателей в связи с их незанятостью, руб.;

$\mathcal{C}_{\delta}^{np}$ – численность предпринимателей, ставших безработными, чел.;

$\overline{D}_{\delta}^{np}$ – средняя налоговая база налогоплательщиков, ставших безработными, руб./чел.;

H_{δ}^{np} – ставка налога на доходы налогоплательщиков, доли ед.;

$\left[\left(\mathcal{C}_{\delta} \cdot \overline{K}^1 \cdot \overline{C} - \overline{P} \right) \cdot H_{\delta}^{np} \right]$ – величина, на которую сокращаются налоговые поступления в государственный (региональный) бюджет от доходов предпринимателей в связи с сокращением спроса на их продукцию, руб.;

\mathcal{C}_{δ} – общая численность безработных, чел.;

\overline{K}^1 – среднее число товаров, покупаемых одним занятым, ставшим безработным, товаров/чел.;

\overline{C} – средняя цена единицы товара, руб.;

\overline{P} – средние расходы предпринимателей после увольнения наемных работников, руб.;

$\left[\mathcal{C}_{\delta}^3 \cdot P_B^1 \right]$ – величина совокупных расходов государственного (регионального) бюджета на нужды УТЗН, руб.;

\mathcal{C}_{δ}^3 – численность зарегистрированных в УТЗН безработных, чел.;

P_B^1 – удельные расходы государственного (регионального) бюджета на нужды УТЗН, руб./зарегистрированного в УТЗН безработного;

$\left[\mathcal{C}_{\text{стб}}^3 \cdot \Pi_{\text{б}} \right]$ – общая величина пособий по безработице, выплачиваемая зарегистрированным безработным, руб.;

$\mathcal{C}_{\text{стб}}^3$ – численность зарегистрированных безработных, которым назначено пособие по безработице, чел.;

$\Pi_{\text{б}}$ – пособие по безработице, руб./чел.;

$I_c^{\text{б}}$ – социальные издержки государственного (регионального) бюджета, руб.

Под социальными издержками государственного (регионального) бюджета понимаются затраты на снижение и ликвидацию социально-экономических последствий безработицы. Количественное определение величины данного показателя возможно путем суммирования затрат на обеспечение льгот и субсидий для малоимущих безработных, медицинское страхование и бесплатное медицинское обслуживание.

На уровне предприятия (работодателя) совокупные издержки безработицы состояются из двух слагаемых – экономического эффекта, получаемого предприятием при принятии его руководством решения о сокращении наемных работников, и социальных издержек предприятия (работодателя):

$$I_{\text{б}}^{\text{к}} = \left[\mathcal{C}_3^{\text{уб}} \cdot \left(\overline{D} - \overline{P} \right) \right] + I_c^{\text{нр}}, \quad (2)$$

где $\left[\mathcal{C}_3^{\text{уб}} \cdot \left(\overline{D} - \overline{P} \right) \right]$ – экономический эффект, получаемый предприятием при принятии его руководством решения о сокращении наемных работников, руб.;

$\mathcal{C}_3^{\text{уб}}$ – численность уволенных наемных работников, ранее занятых на предприятии, чел.;

\overline{D} – средний доход предприятия, приходящийся на одного наемного работника, руб./чел.;

\overline{P} – средние расходы предприятия, приходящиеся на одного наемного работника, руб./чел.;

$I_c^{\text{нр}}$ – социальные издержки предприятия (работодателя), руб.

Под социальными издержками предприятия (работодателя) понимаются такие затраты, которые оно несет в результате принятия решения об увольнении наемных работников. Такое решение отразится на имидже предприятия, что, в свою очередь, повлечет за собой изменения его партнерских отношений и отношения общества к предприятию в целом и его продукту. Определение величины социальных издержек в денежном выражении возможно путем суммирования прямых и вмененных издержек, понесенных предприятием вследствие снижения его имиджа. Причем стоит отметить, что чем более массовыми будут увольнения, тем более сильным будет их влияние на «лицо» предприятия.

И, наконец, совокупные издержки безработицы на уровне отдельного человека включают в себя экономический эффект занятости в сравнении с незанятым состоянием трудоспособного человека и социальные издержки безработного:

$$I_{\text{б}}^{\text{чел}} = \left[D - \Pi_{\text{б}} \right] + I_c^{\text{чел}}, \quad (3)$$

где $\left[D - \Pi_{\text{б}} \right]$ – экономический эффект занятости в сравнении с незанятым состоянием трудоспособного человека, руб.;

D – доход занятого человека, руб.;

$\Pi_{\text{б}}$ – пособие по безработице, руб.;

$I_c^{\text{чел}}$ – социальные издержки безработного, руб.

Под социальными издержками безработного понимаются такие затраты, которые он будет нести в результате своего незанятого состояния, а именно затраты на поиск нового места работы и связанные с социально-экономическими последствиями своего безработного положения. Определение величины указанных социальных издержек в денежном выражении возможно путем суммирования затрат на поиск информации об имеющихся вакансиях на рынке труда, переезд к месту труда, медицинское обслуживание и медикаменты в связи с ухудшением психологического и физического здоровья безработного. Стоит отметить, что отсутствие официального статуса безработного и, как следствие, неполучение им пособия по безработице приводят к увеличению издержек безработицы на уровне человека.

Между указанными уровнями социальных издержек существует связь, которая основывается на принципе «матрешки». Уровень отдельного человека влияет на уровень предприятия вследствие сокращения уровня потребления безработным, что отразится на экономических показателях деятельности предприятия. Одновременно с этим уровень отдельного человека вместе с уровнем предприятия воздействуют на уровень государственного (регионального) бюджета. Рост числа безработных, величины их социальных издержек, снижение спроса на продукцию предприятий будут приводить к сокращению налоговых поступлений в государственный (региональный) бюджет от доходов наемных работников в связи с их незанятостью, от доходов предпринимателей в связи с уменьшением спроса на их продукцию; увеличению совокупных расходов государственного (регионального) бюджета на нужды УТЗН, общей величины пособий по безработице, выплачиваемой зарегистрированным безработным, социальных издержек государственного (регионального) бюджета на снижение и ликвидацию социально-экономических последствий безработицы.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Базыленко, Т.Ю. Роль службы занятости в адаптации безработных [Текст] / Т.Ю. Базыленко // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. – 1999. – № 3. – С. 51–58.
2. Борисов, Е.Ф. Экономическая теория [Текст] / Е.Ф. Борисов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт-М, 2000. – 384 с.
3. Варшавская, Е. Что там «в тени»? [Текст] / Е. Варшавская // Человек и труд. – 2001. – № 11. – С. 45-46.
4. Гальперин, В.М. Макроэкономика [Текст] / В.М. Гальперин, П.И. Гребенников, А.И. Леусский и др. / под общ. ред. Л.С. Тарасевича. – СПб.: Экономическая школа, 1994. – 398 с.
5. Голенкова, З.Т. Безработные: особенности российского бытия [Текст] / З.Т. Голенкова, Е.Д. Игитханян // Социологические исследования. – 2001. – № 5. – С.67-76.
6. Дорин, А.В. Экономическая социология [Текст] / А.В. Дорин. – Мн.: ИП «Экоперспектива», 1997. – 254 с.
7. Луссе, А. Макроэкономика. Краткий курс [Текст] / А. Луссе. – 2-е изд., исправ. – СПб: Питер, 1999. – 240 с.