



Свидетельство о регистрации средств массовой информации
ПИ № ФС77-59046
от 18 августа 2014 г.

Эл. № ФС77-623919
от 3 июля 2015 г.

Альманах «Крым» ***№ 14***

ISSN 2658-7793

4 выпуска в год.

Сайт: <http://etnosocium.ru/almanakh-krym> (входящего в перечень рецензируемых научных изданий ВАК РФ)

Языки: русский, английский.

Материалы журнала размещаются на платформе РИНЦ Российской научной электронной библиотеки, Electronic Journals Library Cyberleninka.

Учредитель: Фонд поддержки межнациональной культуры и общественных международных отношений

Москва 2018

Цели и тематика

Создавая наш альманах мы объединяем усилия, мысли, чувства тех, кто воспринимает Крым не только с точки зрения опыта прошлых поколений, но и как место, где предстоит еще много и много работать, трудиться, сотрудничать людям разных культур, разных этноконфессиональных ориентиров, людям разных поколений, размышляющих об экономических и политических судьбах полуострова.

Альманах «Крым» является международным журналом как по составу редакционной коллегии, так и по авторам и тематике публикаций.

Журнал предназначен для публикаций научных статей являющимися результатом фундаментальных и прикладных научных исследований российских и зарубежных ученых, обзорных научных материалов, научных сообщений, тематических библиографических обзоров. В журнале могут быть опубликованы материалы, научная ценность которых и пригодность для публикации оценена редакционным советом журнала.

В состав редакционного совета входят специалисты внесшие значительный вклад в развитие науки. Все участники редакционного совета имеют ученые степени.

Все научные статьи, поступившие в редакцию журнала, проходят двойное слепое рецензирование.

Редакционный совет журнала приглашает к сотрудничеству специалистов специальностей:

- Экономика. Экономические науки;
- Политика. Политические науки;
- Комплексное изучение отдельных стран и регионов.

для подготовки специальных тематических выпусков.

Электронный адрес: izdanie-k@list.ru.

Правила оформления статей, архив и дополнительная информация размещены на сайте: <http://etnosocium.ru/almanakh-krym>.

Специальности:

08.00.05 Экономика и управление народным хозяйством

08.00.08 Финансы, денежное обращение и кредит

08.00.14 Мировая экономика

Оригинал-макет подготовлен Фондом поддержки межнациональной культуры и общественных международных отношений.

105066, Москва, Спартаковская ул., д. 19, стр. 3.

Тел.: +7 (495) 708-3000

Зам. главного редактора **Чапкин С.В.**

Корректор **Белоусова Е.А.**

Верстка и дизайн **Брик Т.А.**

Бумага офсетная №1.

Гарнитура Minion Pro

Формат 60x90/16.

Тираж 1000 экз. Усл. п.л. 6,875



Certificate of registration of mass media
ПИ № ФС77-59046
Founded in August 18, 2014

Эл. № ФС77-62319
Founded in July 3, 2015

Альманах «CRIMEA»

№ 14

ISSN 2658-7793

4 issues per year

Site: <http://etnosocium.ru/almanakh-krym>

Languages: Russian, English.

The journal's materials are placed on Russian Scientific Electronic Library, Electronic Journals Library (Cyberleninka).

Founder: The fund for the support of inter-ethnic culture and public and international relations

Moscow 2018

Aims and Scope

Creating our almanac, we wanted to unite the efforts, thoughts, feelings of those who perceive the Crimea not only from the point of view of historical experience of past generations, but also as a place where there is still a lot and a lot to work, to work for people of different cultures, different ethno-confessional orientations, people of different generations, reflecting on the political fate of the peninsula.

Almanac "CRIMEA" is international both in terms of the editorial structure and expert board and authors and subjects of publications.

The journal is intended to publish results of the fundamental and applied scientific researches of the Russian and foreign scientists in the form of scientific articles, review scientific material, bibliographical reviews on specific topics of scientific researches. The journal may publish the materials with the scientific value and suitability for publication valued by the journal editorial board.

The composition of the Editorial Board consists specialists who made a significant contribution to the development of science. All members of the Editorial Board have academic degrees.

An bilateral anonymous ("blind") peer review method is mandatory for processing of all scientific manuscripts submitted to the editorial staff of Almanac "CRIMEA". This implies that neither the reviewer is aware of the authorship of the manuscript, nor the author maintains any contact with the reviewer.

The editorial board of the journal invites for cooperation the professionals engaged in such spheres as:

- Economy. Economic sciences;
- Politics. Political science;
- Comprehensive study of individual countries and regions;

for thematic issue initiatives with guest editors.

E-mail: izdanie-k@list.ru.

Further information regarding notes for contributors, subscription, and back volumes is available at: <http://etnosocium.ru/almanakh-krym>.

Specialties:

08.00.05 Economics and Management of National Economy

08.00.08 Finance, money circulation and credit

08.00.14 World Economy

The fund for the support of inter-ethnic culture and public and international relations.

Address of the Editorial Board:

19-3. Spartakovskaya str., 105066, Moscow, Russia.

Ph. +7 (495) 708-3000

Deputy. Chief Editor **Chapkin S.V.**

Corrector **Belousova E.A.**

Layout **Brik T.A.**

Offset paper №1.

Size 60x90/16.

Printing run 100 copies. Open price.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Главный редактор:

Рябова Е.И., кандидат политических наук, доцент кафедры трудового права Института экономики и права (филиала) ОУП ВО «Академии труда и социальных отношений» в г. Севастополе. Разработчик и преподаватель курсов повышения квалификации для государственных гражданских служащих в г. Севастополе. Ведущий специалист по трудовым и служебным спорам.

Заместитель главного редактора:

Кондрашихин А.Б., доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры экономики и менеджмента, Институт экономики и права (филиал) ОУП ВО «Академия труда и социальных отношений» г. Севастополе.

Ученый совет:

Белов В.Г., доктор экономических наук, профессор, Вольное экономическое общество (Президент).

Богомольный Е.И., доктор экономических наук, кандидат технических наук, профессор, лауреат Государственной премии РФ и премии Правительства Российской Федерации, член наблюдательного совета ГК Фонд содействия реформированию ЖКХ, заведующий кафедрой управления недвижимостью, проблем землепользования и ЖКХ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Болотских Е.Г., почетный член Российской Академии Художеств, Заслуженный художник Российской Федерации, Член Российского Союза Художников, Московского Союза Художников, Творческого Союза Художников России, Международного Художественного Фонда, Профессор Кафедры дизайна РГСАИ.

Водолацкий В.П., доктор социологических наук, депутат Государственной Думы Российской Федерации, Верховный Атаман Союза Казаков-Воинов России и Зарубежья, Казачий генерал.

Дорина Е.Б., доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой Национальной экономики и государственного управления, Белорусский государственный экономический университет, г. Минск, Республика Беларусь.

Кантаева О.В., доктор экономических наук, аттестованный аудитор РФ, Генеральный директор ООО «Аудиторская фирма «ЛЮДМИЛА».

Ларина Т.В., кандидат экономических наук, заместитель начальника управления - начальник отдела Департамента экономического развития города Севастополя.

Мартынкин А.В., кандидат исторических наук, директор Центра политических и этноконфессиональных исследований при Филиале МГУ в г. Севастополе, и.о. заместителя декана историко-филологического факультета, доцент кафедры истории и международных отношений Филиала МГУ в г. Севастополе.

Михайленко А.Н., доктор политических наук, профессор, государственный советник Российской Федерации 3 класса.

Мурашко С.Ф., профессор, доцент. Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, Профессор кафедры русского и иностранных языков, Московская академия Следственного комитета Российской Федерации.

Наумова Г.Р., доктор исторических наук, профессор МГУ имени М.В. Ломоносова.

Стаськов Н.В., доктор политических наук, эксперт.

Терновая Л.О., доктор исторических наук, профессор МАДИ (Московский автомобильно-дорожный государственный технический университет).

Тумакова С.В., доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры Экономики и менеджмента, Институт экономики и права (филиал) ОУП ВО «АТиСО» в г. Севастополе.

Фотина Л.В., доктор экономических наук, профессор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Хонали Курбонзода, доктор исторических наук. Профессор, ректор Государственного учреждения «Республиканский Институт Повышения Квалификации и Преподготовки Работников Сферы Образования», Таджикистан. Республиканский Институт Повышения Квалификации и Преподготовки Работников Сферы Образования.

Янускина В.В., кандидат юридических наук, преподаватель кафедры правоведения и практической юриспруденции Института общественных наук Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Международный блок:

Инь Жуюй, КНР, Дальневосточный Федеральный Университет.

Сорвилов Б.В., доктор экономических наук, профессор, зав. кафедры Экономической теории и мировой экономики Гомельского государственного университета имени Франциска Скорины.

EDITORIAL COUNCIL

Chief Editor:

Ryabova E.I., Candidate of Political Sciences, Associate Professor of the Department of theoretical and public law courses, Institute of Economics and Law (affiliate) educational institutions of higher education unions «Academy of Labor and Social Relations» in Sevastopol. Developer and teacher of advanced training courses for public affairs of employees in the city of Sevastopol. Leading expert on labor and official disputes.

Deputy Chief Editor:

Kondrashihin A.B., Doctor of Economics, Professor, Department of Economics and Management, Institute of Economics and Law (Branch) «Academy of Labour and Social Relations» in Sevastopol.

Academic Council:

Belov V.G., Doctor of economic sciences, Professor, Free Economic Society (President).

Bogomolni E.I., Doctor of Economic Sciences, Candidate of Technical Sciences, Professor, laureate of the State Prize of the Russian Federation and the Prize of the Government of the Russian Federation, member of the Supervisory Board of the State Committee for Housing and Communal Services, Head of the Department of Real Estate Management, Land Use and Housing and Communal Services of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation.

Bolotskih E.G., Honored Member of the Russian Academy of Arts, Honored Artist of the Russian Federation, Member of the Russian Union of Artists, the Moscow Union of Artists, the Creative Union of Artists of Russia, the International Art Foundation, Professor of the Design Department of the Russian State University of Art and Design.

Dorina E.B., Doctor of Economic Sciences, Professor, Head of the Department of National Economy and Public Administration, Belarusian State Economic University, Minsk, Republic of Belarus.

Fotina L.V., Doctor of Economic Sciences, Professor of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

Honali Kurbonzoda, Doctor of Historical Sciences. Professor, Rector

of the “National Institute of professional development and training of educators”, Tajikistan.

Kontaeva O.V., Doctor of Economic Sciences, Certified Auditor of the Russian Federation, General Director of “Lyudmila” Audit firm.

Larina T.V., Candidate of Economic Sciences, Deputy Head of the economic development department in Sevastopol.

Martinkin A.V., Candidate of Historical Sciences, Director of the Center for Political and Ethnic Confessional Studies at the Moscow State University in Sevastopol, Deputy Dean of the Faculty of History and Philology, Associate Professor of the Department of History and International Relations of the Moscow State University in Sevastopol.

Mikhaylenko A.N., Doctor of Political Sciences, Professor, State Counselor of the Russian Federation of the 3rd class.

Murashko S.F., Professor. Honored Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, Professor of the Department of Russian and Foreign Languages, Moscow Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation.

Naumova O.V., Doctor of Historical Sciences, Professor, Lomonosov Moscow State University.

Stas’kov N.V., Doctor of Political Sciences, Expert.

Ternovaya L.O., Doctor of Historical Sciences, Professor MADI (The Moscow Automobile and Road Construction University).

Vodolackiy V.P., Doctor of Social Sciences, Deputy of the State Duma of the Russian Federation, Supreme Ataman of the Union of Cossacks of Russia and abroad Warriors, Cossack General.

Yanuskina V.V., Candidate of Law, Lecturer of the department of jurisprudence and practical jurisprudence, Institute of Social Sciences of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

Yumakova S.V., Doctor of Economic Sciences, Professor, Department of Economics and Management, Institute of Economics and Law in Sevastopol.

International block:

In Jui, People’s Republic of China, Far Eastern Federal University.

Sorvirov B.V., Doctor of Economic Sciences, Professor, Head of the Department of Economic Theory and World Economy of Francis Skaryna Gomel State University.

Содержание

Крым в мировой экономике и геополитике

<i>Братчук М.Н.</i> Стратегическое управление кадрами государственной гражданской службы.....	11
<i>Ауесбаева Кызгалдак Каиржановна</i> Новые направления развития государственного управления в Республике Казахстан.....	18

Экономика и право

<i>Гольдин Г.Г., Терновская Л.О.</i> Современные тенденции регулирования правоотношений в области туризма.....	28
<i>Гавриченко Н.С.</i> Пенсионная реформа в Российской Федерации: предпосылки, особенности, перспективы....	36
<i>Галина Надежда Николаевна</i> Кадровая политика федерального органа исполнительной власти (на материалах федерального казначейства).....	53

Экономика образования

<i>Мешкова И.В., Чехоева А.И.</i> Профессиональное развитие государственных гражданских служащих как фактор повышения эффективности государственной службы.....	65
<i>Тюрбева О.Ю.</i> Наставничество как технология профессионального развития кадров федерального органа исполнительной власти (на примере Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка).....	73

Экономика туризма. Финансы и денежное обращение

<i>Вознесенский И.С.</i> Место самоорганизации отдыха в экономике времени.....	85
---	----

Экономика и живая история

<i>Терновская Л.О.</i> Женский фактор истории Крыма.....	94
<i>Аннотации</i>	103
<i>Авторы</i>	109

Content

Crimea in the world economy and geopolitics

<i>Bratchuk M.N.</i> Strategic management of civil service personnel.....	11
<i>Auesbaeva Kyzgaldak Kairzhanovna</i> New directions of development of public administration in the Republic of Kazakhstan.....	18

Economics and Law

<i>Goldin G.G., Ternovaya L.O.</i> Current trends in the regulation of legal relations in the field of tourism.....	28
<i>Gavrichenkova N.S.</i> Pension reform in the Russian Federation: prerequisites, features, prospects.....	36
<i>Galina Nadezhda Nikolaevna</i> Personnel policy of the federal executive body (on materials of the federal treasury).....	53

Economics of Education

<i>Meshkova I.V., Chekhoyeva A.I.</i> Professional development of civil servants as a factor in improving the efficiency of public service.....	65
<i>Tyurbeeva O.Yu.</i> Mentoring as a technology for professional development of personnel of the federal executive body (on the example of the Federal Service for Alcohol Market Regulation).....	73

Economy of Tourism.

Finance and money circulation

<i>Voznesenckiy I.S.</i> Place of self-organization of rest in the economy of time.....	85
---	----

Economy and Living History

<i>Ternovaya L.O.</i> Female factor of the history of Crimea.....	94
<i>Abstracts</i>	106
<i>Authors</i>	110

Братчук М.Н.

Магистрант программы «Государственная служба и кадровая политика» ИГСУ (Институт государственной службы и управления) РАНХиГС (Российская академия народного хозяйства и государственной службы) при Президенте Российской Федерации.

Стратегическое управление кадрами государственной гражданской службы

Стратегическое управление кадрами является одним из наиболее авторитетных и эффективных подходов, позволяющих различного рода организациям формировать максимально конкурентоспособные команды, развивать свой кадровый потенциал, адекватно и своевременно реагировать на изменения во внутренней и внешней среде.

Стратегическое управление, будучи сформированным в бизнес-среде, сегодня активно переносится в сферу государственного управления, как и многие другие бизнес-концепты. В Российской Федерации использованию данного подхода с недавнего времени также уделяется значительное внимание, что, в частности, нашло свое отражение в различных документах Министерства труда¹.

Таким образом, актуальность исследуемой в статье проблемы, обусловлена, с одной стороны, значимостью внедрения различных технологий управления кадрами, особенно в условиях социально-экономических преобразований, в которых сейчас находится Россия, а также тем, что стратегическое управление кадрами сегодня является одной из передовых концепций такого рода, внедряемой, в том числе, в нашей стране. Коммерческие организации и органы государственной власти должны эффективно использовать метод стратегического выбора, но при этом статус и особенности их деятельности актуализируют изучение данного процесса с необходимостью использования полученных результатов при принятии решений.

Формирование стратегии управления кадрами позволяет организации сформировать собственные принципы и философию управления человеческими ресурсами, которые должны быть отражены в ее конкретных локальных нормативных актах. В таких актах должны быть максимально четко определены роль и место управления ка-

¹ См. например: Стратегическое управление кадрами государственной гражданской службы // Минтруд России [Электронный ресурс]. URL: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/strategy> (дата обращения: 05.01.2019).

драми организации, а также установлены правила работы и взаимодействия с ними.

Среди основных принципов стратегического управления персоналом можно выделить следующие:

1. Долгосрочность оцениваемых организацией перспектив;
2. Непрерывный контроль за динамикой и изменениями внешней среды, а также принятие решений, в зависимости от ситуации в момент возникновения проблемы;
3. Альтернатива принятия решений в зависимости от условий (изменений) внешней и внутренней среды;
4. Направленность на перспективу развития трудового потенциала кадров организации.

Внедрение стратегического управления кадрами дает колоссальное преимущество любой организации, поскольку позволяет получить эффект синергии.

Среди основных концепций стратегического управления кадрами можно выделить следующие:

1. Стратегия управления кадрами определяется на основании стратегии организации. Управление персоналом в рамках данной концепции направлено на реализацию обслуживающей функции, сущность которой состоит в поддержании необходимого уровня работоспособности сотрудников организации;
2. Стратегия управления кадрами выступает как самостоятельная центральная функция. В рамках данной концепции сотрудники организации рассматриваются как самостоятельные ресурсы, с помощью которых можно решать возникающие перед организацией задачи;
3. Смешанная концепция, при которой стратегия организации сопоставляется с ее кадровыми ресурсами, как уже имеющимися, так и потенциальными. По результатам такого сопоставления производится определение ключевых направлений стратегии управления кадрами.

Помимо этого, стратегическое управление кадрами само по себе способствует решению многих базовых задач любой организации, например, таких, как повышение мотивации сотрудников, повышение производительности труда, создание эффективной организационной культуры, улучшение микроклимата в трудовом коллективе и т.д.

Если же говорить непосредственно об основных моделях стратегического управления кадрами, то они были разработаны еще в 90-х гг. прошлого века известным американским ученым Р. Шулером². Однако сегодня его модели существенно доработаны современ-

2 Schuler, R. S. Strategic human resources management: Linking the people with the strategic needs of the business. *Organizational Dynamics*. 1992. № 21 (1). P. 18-32.

ными исследователями, которые предлагают выделить четыре основных модели стратегического управления кадрами: Гарвардскую, Мичиганскую, Национальную и Универсальную³.

В рамках Гарвардской модели основное внимание уделяется вовлеченности работника, его карьерному росту, системе оплаты труда и организации труда. В качестве основных задач, на решение которых направлена данная модель, можно отметить координацию деятельности между упомянутыми областями, а также их интеграцию с общей стратегией организации.

Мичиганская модель сосредоточена на таких функциях, как: подбор персонала, оценка влияния качества персонала на результат работы, награждение сотрудников и развитие сотрудников. Все указанные особенности данной модели взаимосвязаны и образуют единый процесс (цикл человеческих ресурсов). Помимо этого, указанные функции важны также на стратегическом, тактическом и оперативном уровнях.

Национальная модель имеет следующие особенности: применяется к долгосрочному планированию кадровых ресурсов, подбору сотрудников среди выпускников учебных заведений со специфической организационной культурой, активному развитию персонала, интеграции и организации групп, мобильности внутри организации, системе непрерывного совершенствования, развитию социальной системы.

Универсальная модель включает в себя: развитие навыков сотрудников организации, интеграцию целей, миссии и философии организации, развитие специфической организационной культуры, участия сотрудников, децентрализацию и индивидуализацию рабочих отношений.

В свою очередь, среди основных моделей непосредственно стратегического управления кадрами принято выделить Гарвардскую, Мичиганскую, Национальную и Универсальную, каждая из которых имеет как свои характерные особенности, так и определенные общие черты с другими моделями.

Вместе с тем, нельзя не отметить, что государственная гражданская служба имеет ряд особенностей, которые существенно отличают ее от коммерческой деятельности, что приводит к необходимости адаптации всех заимствованных методов, подходов и моделей, в том числе касающихся стратегического управления кадрами.

Стратегическое управление кадрами на государственной гражданской службе уже получило свою практическую реализацию, как в

³ Models of strategic personnel management // CEOPedia. Management Online [Электронный ресурс]. URL: https://ceopedia.org/index.php/Models_of_strategic_personnel_management (дата обращения: 05.01.2019).

России, так и за рубежом. Анализ имеющегося на сегодняшний день опыта в этой сфере представляется принципиально важным.

В Российской Федерации Министерством труда и социальной защиты были разработаны методические рекомендации по двум направлениям, связанным с внедрением стратегического управления кадрами на государственной гражданской службе. Первое направление – система оценки деятельности кадровой службы, второе направление – информационно-аналитическое обеспечение внедрения «кадровой стратегии».

Первый вид рекомендаций содержит в себе правовую основу оценки эффективности и результативности работы кадровых служб федеральных органов исполнительной власти, методологию оценки эффективности и результативности работы кадровых служб федеральных органов исполнительной власти, а также показатели повышения эффективности и результативности работы кадровых служб федеральных органов исполнительной власти. В эти же рекомендации включены и показатели эффективности использования кадровых резервов.

Что касается второго направления, то особого развития оно не получило. Материал на сайте ограничен только ссылкой на фотографии с научно-практической конференции 2016 г. на тему «Стратегическое управление кадрами государственной гражданской и муниципальной службы».

Примечательно, что рекомендации предусматривают трехступенчатую шкалу достижения государственным органом необходимых показателей стратегического управления кадрами.

Базовый уровень предусматривает принятие в органе документов и организацию процессов, направленных на эффективное применение кадровых технологий, реализация которых обеспечит исполнение положений законодательства о гражданской службе и выполнение минимального набора требований, являющихся необходимыми в целях поддержания кадровой работы на приемлемом уровне.

Средний уровень предусматривает принятие документов и организацию процессов, необходимых для обеспечения применения развернутого перечня используемых инструментов при организации работы по управлению кадрами, учитывающих цели государственного органа.

Высокий уровень предусматривает наличие в органе комплекса принятых документов по кадровым технологиям и организацию процессов, позволяющих использовать в кадровой работе полный перечень кадровых технологий, в максимальной степени ориентированных на достижение целей государственного органа.

Методика содержит 69 показателей (26 по процессной группе «до-

кументы», 19 по процессной группе «процессы» и 24 по процессной группе «индикаторы»), которые распределены по трем указанным уровням оценки. В частности, процессная группа документы включает 10 документов, принятие которых в органе соответствует базовому уровню, 10 документов – для среднего уровня и 6 документов – для высшего уровня. Процессы и индикаторы имеют соответствующие показатели для каждого уровня, как правило, это интервалы значений, превышение максимума в которых означает переход на более высокий уровень.

Что касается зарубежного опыта, то можно отметить, что стратегическое управление кадрами активно внедряется как в развитых, так и в ряде развивающихся стран. Наиболее активно данные процессы происходят (и, что немаловажно, исследуются учеными) в таких странах, как США, Великобритания, страны Европейского союза, Австралия, Новая Зеландия, развитые страны Азии⁴.

Обобщая опыт указанных стран, можно сделать следующие выводы. Прежде всего, далеко не везде внедрение стратегического управления кадрами на государственной гражданской службе воспринимается позитивно, как населением, так и непосредственно сотрудниками и руководителями государственных структур. Практически повсеместно отмечается, что стратегическому управлению кадрами уделяется значительно меньше внимания, чем, например, такими же заимствованным из бизнеса элементами, как маркетинг и финансовое планирование.

Остается нерешенной проблема HR-служб в государственных органах. Как правило, самим этим службам или отделам не хватает компетентных кадров, которые бы имели соответствующее профильное образование и опыт работы. Учитывая, что серьезные специалисты по человеческим ресурсам на рынке труда стоят дорого, государственные органы далеко не всегда имеют возможность предложить таким сотрудникам требуемую ими зарплату, что создает дополнительные трудности.

Еще одна проблема, отмеченная на западе в ходе внедрения стратегического управления кадрами на государственной гражданской службе – слишком тесная взаимосвязь данного инструмента со стратегическим планированием, что подрывает ее ценность как концепции. Также непонятно, как государственным органам выбирать оп-

4 См., например: Manning K. Strategic Human Resource Management and the Australian Public Sector // *Transylvanian Review of Administrative Sciences*. № 30E/2010. P. 150-161; Järvalt J. Strategic Human Resource Management in the Public Service: Evidence from Estonia and Other Central and Eastern European Countries // *Tallinn University of Technology Doctoral Theses Series I: Social Sciences*, № 18. P. 4-146.

тимальную стратегию, поскольку они, в отличие от бизнес-структур, не являются участниками экономических рынков.

Принципиально важно учитывать национальные и политико-правовые особенности государства при внедрении стратегического управления кадрами на государственной службе. Так, слепое копирование институтов, как с западных образцов, так и из отечественных коммерческих предприятий, не даст должного результата.

Повсеместно отмечается влияние институционального дизайна и политического режима на эффективность внедрения стратегического управления кадрами. Это связано, во-первых, с наличием и качеством необходимых институтов, во-вторых, со спецификой отношения между государственными служащими и государством (их работодателем), в-третьих, культурой взаимодействия между государственными органами и населением. Как правило, чем демократичнее государство, тем лучше в нем приживается стратегическое управление кадрами в государственной гражданской службе.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что стратегическое управление кадрами на государственной гражданской службе уже нашло свою практическую реализацию, как в России, так и за рубежом. В частности, за рубежом оно активно продвигается в США, странах ЕС, Новой Зеландии, Австралии, развитых странах Азии. В Российской Федерации внедрение концепции стратегического управления кадрами на государственной гражданской службе началось относительно недавно, однако Минтрудом уже разработаны необходимые рекомендации, которые могут быть использованы в качестве основы для такого внедрения. При этом сохраняется ряд серьезных проблем, которые либо уже проявили себя (например, вопросы мотивации персонала, прежде всего материальный аспект данного вопроса), либо обязательно проявят себя в будущем (о чем свидетельствует мировая практика).

В результате органам государственной власти Российской Федерации нужно, прежде всего, осознать необходимость внедрения стратегического управления кадрами, понять те преимущества, которые оно дает, и уже затем проводить соответствующую работу, с учетом передового международного опыта. Особое внимание следует уделить, на наш взгляд, двум аспектам – финансированию внедрения стратегического управления кадрами на государственной гражданской службе, и укомплектования (а в некоторых случаях – и создания) современных специализированных hr-служб, поскольку привычные «отделы кадров» уже не справляются с теми вызовами и задачами, которые стоят перед государственными органами.

Список литературы

1. Зимин В.А., Пастухова Л.Ш. Совершенствование политики по развитию кадрового потенциала органов государственной власти. – АНО «Издательство СНЦ РАН». 2015. 116 с.
2. Иванова Ю.К. Стратегическое управление персоналом // XXII Царскоевские чтения. Материалы международной научной конференции. 2018. С. 31-35.
3. Информационно-аналитическое обеспечение внедрения «кадровой стратегии» // Минтруд России // URL: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/strategy/2> (05.01.2019).
4. Камалова А.Р. Управление человеческими ресурсами // Международный молодежный симпозиум по управлению, экономике и финансам. 2017. С. 433-437.
5. Методические рекомендации по стратегическому управлению кадрами государственной гражданской службы Российской Федерации // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации // URL: <https://deppolitiki.admhmao.ru/upload/iblock/9bc/metodicheskie-rekomendatsii-po-strategicheskomu-upravleniyu-kadrami-gosudarstvennoy-grazhdanskoj-sluzhby-rossiyskoy-federatsii.pdf> (05.01.2019)
6. Попазова О.А., Прозоровская К.А. Модели стратегического управления персоналом. – СПб.: Изд-во СПбГУЭФ. 2012. 78 с.
7. Стратегическое управление кадрами государственной гражданской службы // Минтруд России // URL: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/strategy> (05.01.2019)
8. Järvalt J. Strategic Human Resource Management in the Public Service: Evidence from Estonia and Other Central and Eastern European Countries // Tallinn University of Technology Doctoral Theses Series I: Social Sciences, № 18. P. 4-146.
9. Manning K. Strategic Human Resource Management and the Australian Public Sector // Transylvanian Review of Administrative Sciences. – № 30E/2010. P. 150-161.
10. Schuler R.S. Strategic human resources management: Linking the people with the strategic needs of the business. *Organizational Dynamics*. 1992. № 21 (1). P. 18-32.

Bibliography

1. Zimin V.A., Pastukhova L.Sh. Improving the policy for the development of personnel capacity of public authorities. - ANO "Publishing SSC RAS". 2015. 116 p.
2. Ivanov Yu.K. Strategic personnel management // XXII Tsarskoye Selo Readings. Proceedings of the international scientific conference. 2018. P. 31-35.
3. Information and analytical support for the implementation of the "personnel strategy" // Ministry of Labor of Russia // URL: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/strategy/2> (05/01/2019).
4. Kamalova A.R. Human Resource Management // International Youth Symposium on Management, Economics and Finance. 2017. P. 433-437.
5. Guidelines for the strategic management of personnel of the state civil service of the Russian Federation // Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation // URL: <https://deppolitiki.admhmao.ru/upload/iblock/9bc/metodicheskie-rekomendatsii-po-strategicheskomu-upravleniyu-kadrami-gosudarstvennoy-grazhdanskoj-sluzhby-rossiyskoy-federatsii.pdf> (01.05.2019)
6. Popazova OA, Prozorovskaya K.A. Strategic personnel management models. - Spb.: Publishing house of St. Petersburg State University of Economics and Finance. 2012. 78 p.
7. Strategic personnel management of the civil service // Ministry of Labor of Russia // URL: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/strategy> (01.05.2019)
8. Järvalt J. Strategic Systems Resource Series: Doctoral Theses Series I: Social Sciences. № 18. P. 4-146.
9. Manning K. Strategic Human Resource Management and the Australian Public Sector // Transylvanian Review of Administrative Sciences. № 30E/2010. P. 150-161.
10. Schuler R.S. Strategic human resources management. *Organizational Dynamics*. 1992. № 21 (1). P. 18-32.

Ауесбаева Кызгалдак Каиржановна

Магистрант программы
«Государственная служба и кадровая политика»
ИГСУ (Институт государственной службы и управления)
РАНХиГС (Российская академия народного хозяйства и государственной службы)
при Президенте Российской Федерации.

**Новые направления
развития государственного
управления в Республике Казахстан**

С первых дней становления независимости Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев уделяет особое внимание формированию профессионального государственного аппарата, для которого служение народу и государству превыше всего. Создание высокоэффективной государственной службы необходимое условие социально-экономического развития страны и является залогом её процветания¹.

Модернизация этой сферы стала одним из ключевых приоритетов Стратегии «Казахстан – 2050», главная цель реализации которой к середине века войти в 30-ку наиболее конкурентоспособных стран мира. За эти годы в системе государственной службы проведены три реформы. Все они напрямую связаны с процессами трансформации государства и становления системы государственного управления.

Началом институционализации рассматриваемого направления стало подписание Указа Президента, имеющего силу Закона, «О государственной службе». С его принятием были установлены принципы государственной службы, иерархия должностей, социальные гарантии служащих, определён правовой статус и введены антикоррупционные ограничения.

Следующим этапом развития стало утверждение Стратегии «Казахстан – 2030», долгосрочным приоритетом которой определено формирование профессионального правительства. Эта задача была реализована с принятием Закона «О государственной службе».

Сегодня, в результате последовательных реформ, создана уникальная модель, основанная на принципах меритократии, эффективности и подотчетности обществу. В рамках реализации первого

¹ Национальный доклад о состоянии государственной службы в Республике Казахстан от 13 апреля 2018 года [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://kyzmet.gov.kz/ru/pages/nacionalnyy-doklad-o-sostoyanii-gosudarstvennoy-sluzhby-v-respublike-kazakhstan>

направления Плана нации «100 конкретных шагов» усовершенствованы системы найма, подготовки и продвижения кадров. Внедрены современные инструменты управления персоналом, повысился качественный состав государственных служащих³

Ключевым новшеством Закона стал переход системы государственной службы от смешанной «позиционно-карьерной» к «карьерной» модели. В отличие от позиционной модели, предусматривающей возможность занимать руководящие должности без наличия необходимого опыта, теперь поступление на государственную службу осуществляется с низовых должностей. По поручению Главы государства это стало не просто теорией, а твердым правилом.

Законодательно закреплён принцип поэтапного карьерного роста с нижестоящих на вышестоящие должности на конкурсной основе и исключительно при наличии стажа на нижестоящей позиции не менее одного года. Для этого внедрен институт внутренних и общих конкурсов, предусматривающий приоритет занятия должности для действующих сотрудников. Это соответствует установке Президента, что каждый руководитель обязан начинать с низов и проходить все управленческие ступени.

Обеспечена прозрачность самих процедур отбора путем внедрения института наблюдателей и экспертов. Они участвуют на собеседованиях с кандидатами, знакомятся с работой конкурсных комиссий и дают своё мнение о её деятельности руководству государственного органа. В качестве наблюдателей могут выступать представители СМИ, общественных объединений и иных организаций. При собеседовании с каждым кандидатом предусмотрено обязательное использование технических средств записи. Во время собеседования кандидат также может использовать записывающие устройства.

В целях предотвращения «командных перемещений» на законодательном уровне минимизированы внеконкурсные назначения. В результате их количество сократилось в 19 раз².

В рамках реализации Плана нации отдельное внимание уделено этическим правилам. Установлены стандарты поведения государственных служащих не только в служебное, но и в неслужебное время. На сегодняшний день смещены акценты с наказания за нарушение норм этики на их предупреждение. В этой связи, по опыту

2 Послание Президента РК - Лидера Нации Н.А.Назарбаева народу Казахстана Стратегия «Казахстан – 2050»: «Новый политический курс состоявшегося государства» [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.akorda.kz/ru/events/astana_kazakhstan/participation_in_events/poslanie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-lidera-nacii-nursultana-nazarbaeva-narodu-kazhastana-strategiya-kazakhstan-2050-novy-politicheskii.

передовых стран – Канады, Великобритании, Австралии, Ирландии на центральном и областном уровнях введен новый институт уполномоченного по этике. Его полномочия связаны с профилактикой нарушений законодательства путём разъяснений, формирования деловой культуры взаимоотношений в коллективе, мониторинга за соблюдением государственными служащими установленных ограничений и запретов.

О высоком доверии граждан и государственных служащих к данному институту свидетельствует 8-кратное увеличение количества лиц, обратившихся к ним за консультацией (с 445 в 2016 г. до 3461 в 2017 г.). В 2016 году дисциплинарные советы преобразованы в Советы по этике. Теперь их главный приоритет не рассмотрение дисциплинарных дел, а предупреждение и профилактика коррупции, путем выработки конкретных рекомендаций государственным органам по результатам анализа коррупционных рисков, контроля качества оказания государственных услуг, антикоррупционного мониторинга.

Проводимая масштабная профилактическая работа позволила повысить уровень ответственности сотрудников, что привело к снижению совершения правонарушений.

Законом введено понятие проступков, дискредитирующих государственную службу. Их совершение влечет дисциплинарную ответственность вплоть до увольнения. Лица, уволенные за такие проступки, не могут вновь поступить на государственную службу.

Для повышения мотивации государственных служащих и придания им особого статуса Указом Главы государства 23 июня объявлен днем государственного служащего.

Заложена основа для внедрения принципов меритократии в систему правоохранительных органов в рамках 28 и 29 шагов Плана нации.³ В соответствии с новыми подходами базовые постулаты закона о государственной службе распространяются также на правоохранительную службу. Граждане для поступления на правоохранительную службу проходят в Агентстве тестирование на знание законодательства и оценку компетенций.

Впервые в правоохранительных органах собеседование с кандидатами проводится с обязательным использованием аудио-видео записи и приглашением наблюдателей из числа общественности.

В целях повышения эффективности государственной службы

³ План нации «100 конкретных шагов» Президента Н. Назарбаева от 20 мая 2015 года [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000100>.

и имплементации успешного зарубежного опыта предусмотрено привлечение на работу высококвалифицированных иностранных работников.

В рамках широкого международного сотрудничества система государственной службы Казахстана регулярно оценивается международными организациями, в числе которых – Программа развития ООН, ОЭСР, Всемирный банк, Азиатский банк развития и др. К примеру, по инициативе Агентства, в 2018 году ОЭСР впервые подготовлен «Сравнительный анализ реформы государственной службы в Казахстане и странах ОЭСР». Международные эксперты положительно оценивают проводимые Казахстаном реформы в сфере государственной службы. Так, подчеркивается тот факт, что Казахстан одним из первых в регионе внедрил такие институты, как уполномоченный орган в сфере государственной службы, разграничение политической и административной государственной службы, обязательный конкурсный отбор.

Проводимые Казахстаном реформы по внедрению принципов меритократии, компетентностного подхода, новой системы оплаты труда, развитию института старших государственных служащих также соответствуют передовым международным практикам.

Вместе с тем эксперты указывают на необходимость дальнейшего совершенствования государственного аппарата Казахстана в русле мировых трендов, доказавших свою эффективность⁴.

Так, сегодня при оценке развития государственной службы ОЭСР использует концептуальную рамку, основанную на 3-х основных стадиях развития: профессиональной, стратегической и инновационной.

Данные стадии не взаимоисключают друг друга. Каждый последующий этап строится на достижениях предыдущего.

Профессиональная государственная служба характеризуется меритократией и способностью эффективно использовать разные таланты, квалифицированными и этичными служащими, а также руководителями, эффективными в повседневных процессах. Стратегическая государственная служба отличается оперативностью и привлекательностью для высококлассных профессионалов, ориентированными на результат и руководителями, являющимися трансформационными лидерами и умеющими управлять изменениями.

Основные черты реформы государственной службы: наличие мобильности, разнообразия и открытой, поощряющей сотрудничество

⁴ Концепция развития местного самоуправления Республики Казахстан [Электронный ресурс]. Режим доступа: // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1200000438>.

культуры, любознательные служащие, а также адаптивные руководители, умеющие сотрудничать.

На сегодняшний день в стране создана собственная модель государственной службы, которая сочетает в себе достижения мирового опыта и специфику отечественной системы государственного управления.

Благодаря проводимой политике Главы государства за короткий по историческим меркам отрезок времени государственная служба страны прошла большой путь становления.

Сегодня Казахстан стал успешным, состоявшимся государством, уверенными шагами идущим к амбициозным целям долгосрочной Стратегии «Казахстан – 2050». При этом, новые глобальные вызовы, характеризующиеся стремительными изменениями, придают особую актуальность этой задаче. В данном контексте Послание Президента «Новые возможности развития в условиях четвертой промышленной революции», стратегическая статья «Болашаққа бағдар: Рухани жаңғыру», принятие программы «Цифровой Казахстан» и Стратегии развития страны до 2025 года задают новый вектор развития государственной службы⁵.

Сегодня перед государственным аппаратом стоит вызов, заключающийся в необходимости трансформации в высокоэффективную, мобильную, ориентированную на граждан и постоянно совершенствующуюся организацию. Главный капитал этой организации – люди, которые в нем работают. Их высокий профессионализм и результативность являются залогом эффективного служения гражданам страны. Для того, чтобы высокопрофессиональные служащие связывали свою долгосрочную карьеру с государственным аппаратом, государственная служба должна стать привлекательным местом работы как «изнутри», так и «снаружи».

Высокая эффективность в деле служения обществу и привлекательность карьеры на государственной службе будет достигнута за счет внедрения следующих подходов.

1. Формирование государственной службы как привлекательного работодателя.

Один из наиболее важных вопросов, требующий решения – это повышение заработной платы государственных служащих.

Данный вопрос будет решен в рамках апробируемой новой системы оплаты труда по результатам их работы, основанной на Факторно-балльной шкале.

5 Закон Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан». Закон РК от 23 января 2001 г. №148 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://online.zakon.kz/1021546>

По окончании пилотного проекта необходимо внести предложения по его проецированию в масштабе страны.

Для перехода на новую систему оплаты следует провести оптимизацию подведомственных организаций государственных органов.

Правительством совместно с Агентством планируется провести функциональный анализ всех подведомственных организаций, по итогам которого будут выработаны предложения по оптимизации их деятельности, для передачи в конкурентную среду либо ликвидации, а также их консолидации.

В последующем планируется выработать единые критерии по определению целесообразности создания новых подведомственных организаций. Уменьшение количества подведомственных организаций снизит нагрузку на бюджет, повысит их конкурентоспособность, а также позволит оптимизировать государственные органы, осуществляющие мониторинг данных организаций.

Улучшение социальных гарантий государственных служащих также способствует повышению конкурентоспособности государственного аппарата и привлечению в государственный сектор профессионалов высокого уровня. Так, в странах ОЭСР работникам, помимо конкурентоспособной заработной платы и гарантий стабильности, представляется социальный пакет.

В связи с этим, будут проработаны вопросы по:

- введению дополнительных начислений к имеющимся пенсионным накоплениям за каждый год пребывания на государственной службе;

- обеспечению служащих жильём, расширению программы арендного жилья и установления умеренной процентной ставки;

- обеспечению детей государственных служащих местами в дошкольных учреждениях, улучшению медицинского обслуживания в регионах, равному доступу к санаторно-курортному отдыху, организации программ культурного развития.

2. Для повышения привлекательности государственной службы следует изменить организационную культуру государственного аппарата.

Передовой международный опыт показывает, что для эффективного использования человеческого потенциала государственной службы, ее организационная культура должна стать более быстрой, менее иерархичной, ориентированной вместо процесса на результат и поддерживать инновационные подходы решения стоящих перед ней вопросов.

Организационная культура государственной службы зачастую

становится непривлекательной для самих государственных служащих и общества. На сегодняшний день необходимо отойти от практики контроля за процессом к оценке конечного результата, поскольку это порождает многочисленные поручения и отчеты, снижая коэффициент полезного действия государственных органов.

В ходе опроса служащих, половина респондентов в качестве причины ухода квалифицированных кадров отметили переработки.

Как показал анализ, на переработки влияют неэффективная организация деятельности государственных органов.

Вышестоящие государственные органы должны определять общую стратегию и политику и не контролировать операционные процессы подотчетных органов. Это позволит последним всецело сконцентрироваться на выполнении отраслевых задач.

Всем государственным органам необходимо провести анализ внутренних бизнес-процессов. Проведение анализа всех бизнес-процессов «снизу вверх» и «сверху вниз» выявит процессы и процедуры, препятствующие эффективной и оперативной работе.

Цель этой работы – изменить правила организации рабочего процесса на государственной службе, те устоявшиеся нормы, которые препятствуют эффективности. Например, недопустимыми должны стать многодневные ожидания исполнительским уровнем подписания писем руководителями, задержка рассмотрения документов согласующими государственными органами и должностными лицами, внеплановые совещания, срочные однодневные запросы, поручения и т.д.

Масштабная автоматизация бизнес-процессов и интеграция информационных систем, является следующей составляющей обеспечения эффективности и компактности государственного аппарата.

Должна получить свое дальнейшее развитие интегрированная информационная система «Е-кызмет»³.

Централизация сбора и обработки статистических данных государственных органов на базе уполномоченного органа по статистике позволит сократить излишнюю отчетность. Сегодня работа сведена к предоставлению своевременных ответов на запросы вышестоящих органов, реализации внеплановых поручений и подготовке к избыточным совещаниям. В связи с чем, будет продолжена практика проведения совместно с общественностью гражданского контроля по пресечению фактов переработок.

Важным аспектом автоматизации бизнес-процессов является применение «смарт» технологий, позволяющих иметь удаленный доступ к системам внутреннего документооборота, осуществлять

оценку рисков, анализировать большие объёмы информации. В этой связи, Агентство приступит к реализации проекта «Цифровое Агентство». Необходимо форсировать применение информационных технологий в деятельности государственного аппарата. Поэтому, будут приняты меры по усилению у государственных служащих необходимых компетенций.

На сегодняшний день имеется достаточный институциональный и кадровый потенциал для перехода государственной службы к масштабному применению проектного менеджмента.

Основными преимуществами проектного управления являются оптимизация и структуризация бизнес-процессов, экономия ресурсов, обеспечение прозрачности за счет командной работы, достижение конкретных целей через четкое планирование, персонификацию ответственности за достижение конечных результатов и эффективное межведомственное взаимодействие.

3. Появление новых вызовов придает особую актуальность вопросам развития компетенций и повышения потенциала служащих.

Сегодня уже разработана новая рамка компетенций к должностям административной государственной службы на основе лучшей зарубежной практики. Она синхронизирована с проектом Факторно-балльной шкалы и включает в себя такие компетенции, как «Системное управление», «Управление изменениями», «Стратегическое мышление», «Лидерство», «Ответственность», «Инициативность (инновационность)», «Добропорядочность» и «Стрессоустойчивость».

В текущем году новая модель компетенций будет внедрена при отборе и продвижении на государственной службе. Результаты их оценки будут учтены при формировании индивидуальных программ развития служащих.

Реализация данных подходов позволит повысить конкурентоспособность государственных служащих.

Анализ передового международного опыта показал, что на сегодняшний день перед казахстанскими служащими стоит задача по развитию лидерства и освоению гибких навыков. Академии государственного управления следует продолжить работу по совершенствованию программ обучения служащих навыкам лидерства, коммуникаций, критического мышления и тайм-менеджмента.

Для реализации целей и приоритетов независимой Республики Казахстан необходимо повысить информационную грамотность сотрудников и знания ими языков.

В эпоху цифровизации умение использовать в работе передо-

вые технологии определяет конкурентоспособность сотрудников. Поэтому развитие необходимых цифровых навыков, в том числе по информационной безопасности, и знаний иностранных языков должны стать неотъемлемой составляющей программы обучения государственных служащих, особенно на региональном уровне. Кроме того, предлагается пересмотреть систему оценки деятельности государственных органов, стимулируя их к созданию условий для изучения сотрудниками языков. Переход государственного аппарата к принципам работы, основанных на проектном менеджменте, требует наличия служащих с соответствующей сертификацией в этой области.

4. Управление человеческими ресурсами на государственной службе в первую очередь, необходима дальнейшая профессионализация государственных служащих. Эффективные кадровые службы отличаются умением планировать потребности организации в человеческих ресурсах, вести поиск и отбор кандидатов, проводить адаптацию сотрудников и оценку их эффективности, формировать корпоративную культуру и позитивный морально-психологический климат в коллективе.

5. Усиление принципов меритократии и исключение проявления протекционизма и nepотизма.

Для этого будут приняты усиленные меры по дальнейшему повышению доверия граждан к системе отбора, в том числе путем координации деятельности служб управления персоналом и усиления ответственности за нарушения конкурсных процедур.

Единственным мерилом успеха являются личные заслуги и уровень квалификации. Кроме того, необходимо продолжить работу по применению на правоохранительной службе принципов меритократии, конкурсного начала и унифицированных квалификационных требований при отборе и продвижении кадров, используемых на административной службе.

Реализация данных подходов потребует принятия организационно-управленческих, правовых и иных мер, в том числе внесения поправок в отраслевые и сопутствующие законодательные акты⁴.

Сегодняшний этап в развитии страны, высокая турбулентность глобальной обстановки, неуклонно увеличивающийся разрыв между развитыми и развивающимися странами, и, как следствие, сложность и многогранность стоящих перед Казахстаном задач, требуют качественно новых подходов в деле реформирования государственного управления и государственного аппарата⁵.

Государственный аппарат должен соответствовать потребностям

страны и эффективно справляться со стоящими перед ней на данном этапе вызовами.

В современных условиях эффективная государственная кадровая политика должна стать мощным инструментом преобразовательной деятельности государства во всех сферах. Формирование современного, профессионального государственного аппарата и его постоянное совершенствование является одним из решающих факторов дальнейшего стабильного и поступательного развития Казахстана, а также его ответом на глобальные вызовы.

Список литературы:

1. Национальный доклад о состоянии государственной службы в Республике Казахстан от 13 апреля 2018 года // URL: <http://kyzmet.gov.kz/ru/pages/nacionalnyy-doklad-o-sostoyanii-gosudarstvennoy-sluzhby-v-respublike-kazahstan>
2. Послание Президента РК - Лидера Нации Н.А.Назарбаева народу Казахстана Стратегия «Казахстан – 2050»: «Новый политический курс состоявшегося государства» // URL: http://www.akorda.kz/ru/events/astana_kazahstan/participation_in_events/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-lidera-nacii-nursultana-nazarbaeva-narodu-kazahstana-strategiya-kazahstan-2050-novyi-politicheskii-
3. План нации «100 конкретных шагов» Президента Н. Назарбаева от 20 мая 2015 года // URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000100>.
4. Концепция развития местного самоуправления Республики Казахстан // URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1200000438>.
5. Закон Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан». Закон РК от 23 января 2001 г. № 148 // URL: <https://online.zakon.kz/1021546>

Bibliography

1. National report on the state of the civil service in the Republic of Kazakhstan dated April 13, 2018 // URL: <http://kyzmet.gov.kz/ru/pages/nacionalnyy-doklad-o-sostoyanii-gosudarstvennoy-sluzhby-v-respublike-kazahstan>
2. Message of the President of the Republic of Kazakhstan - Leader of the Nation N.Nazarbayev to the people of Kazakhstan. Strategy “Kazakhstan - 2050”: “New political course of the established state” // URL: http://www.akorda.kz/ru/events/astana_kazahstan/participation_in_events/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-lidera-nacii-nursultana-nazarbaeva-narodu-kazahstana-strategiya-kazahstan-2050-novyi-politicheskii-
3. Plan of the nation “100 concrete steps” of President N. Nazarbayev of May 20, 2015 // URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000100>.
4. The concept of development of local government of the Republic of Kazakhstan // URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1200000438>.
5. Law of the Republic of Kazakhstan “On local state administration and self-government in the Republic of Kazakhstan”. Law of the Republic of Kazakhstan dated January 23, 2001 No. 148 // URL: <https://online.zakon.kz/1021546>

Гольдин Г.Г.

*Доктор политических наук, профессор,
Российская академия адвокатуры и нотариата (РААН).*

Терновая Л.О.

*Доктор исторических наук, профессор, Московский
автомобильно-дорожный государственный технический университет (МАДИ).*

Современные тенденции регулирования правоотношений в области туризма

По мере того, как в туристический поток включается все больше российских граждан, также возрастает потребность в регулировании данной области правоотношений¹. Сейчас в России в сфере туризма действует ряд нормативных актов, к которым в первую очередь относится Гражданский кодекс Российской Федерации. В нем содержатся самые общие принципы и положения, которые касаются заключения договора, прав и обязанностей каждой из сторон, ответственности в случае невыполнения или ненадлежащего исполнения своих обязательств по договору.

Основным законом, непосредственно регулирующим специфику отношений в области туризма, является Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»². Законом РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» определяются взаимоотношения сторон, требования, предъявляемые к каждой из сторон, и порядок их действий в случае возникновения спорных ситуаций, а также иные взаимоотношения сторон. Потребитель в сфере туризма имеет тот же объем прав, что и потребитель в других сферах деятельности. Согласно Закону РФ «О защите прав потребителей» турист имеет право на: просвещение в области своих прав; безопасность товара (услуги); информацию об изготовителе товара (услуги); другие права. То, что турист признается потребителем, способствует формированию полноценного правового статуса туриста. Также в нашей стране закон-

1 Правовое обеспечение туризма: учебник / коллектив авторов; под общ. ред. Е.Л. Писаревского. М.: Федеральное агентство по туризму, 2014; Цыбаков Д.Л. Современные проблемы гражданско-правового регулирования туристических услуг // Среднерусский вестник общественных наук. 2017. Том. 12. № 5. С. 108-115.

2 Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 24.11.1996 N 132-ФЗ (ред. от 04.06.2018) // URL:<https://fzrf.su/zakon/ob-osnovah-turistskoj-deyatelnosti-132-fz>.

чивается действие Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 г.

В 1993 г. был создан Российский союз туриндустрии (РСТ). До 2002 г. эта организация называлась Российской ассоциацией туристических агентств (РАТА). Сейчас РСТ представляет собой крупнейшее отраслевое объединение, в которое входят туроператоры, турагентства, гостиницы, санаторно-курортные учреждения, транспортные, страховые, консалтинговые, IT-компании, учебные заведения, СМИ, общественные и иные организации в сфере туризма. С учетом ассоциированных членов, организаций, входящих в ассоциации и союзы, а также объединенных в сети турагентств, РСТ представляет интересы более 2500 предприятий туриндустрии из России, стран ближнего и дальнего зарубежья. В структуру РСТ входят 10 региональных отделений — Северо-Западное, Приморское, Красноярское, Хабаровское, Тверское, Нижегородское, Бурятское, Удмуртское, Ростовское, Приволжское региональные отделения РСТ. В рамках Союза работают комиссии: санаторно-курортная, по внутреннему туризму, правовая, страховая, автобусная. Предприятия-члены РСТ зарегистрированы и имеют филиалы в более чем 70 городах России. Основные задачи РСТ – создание в стране цивилизованного туристского рынка и повышение конкурентоспособности национального туристского продукта услуг в сфере туризма.

РСТ защищает коллективные интересы участников Союза и права обслуживаемых ими клиентов, участвует в работе по: совершенствованию нормативно-правовой базы в сфере туризма; противодействию монополизации туристского рынка; оперативному разрешению конфликтных ситуаций в сфере туризма; привлечению инвестиций для развития туристской инфраструктуры; совершенствованию системы подготовки кадров; созданию новых турпродуктов и продвижению новых туристских направлений; внедрению новых технологий. РСТ участвует в разработке проектов законов, реализует маркетинговые, образовательные, информационные проекты, в числе которых — ежедневная электронная газета *RATA-news*, серия каталогов по въездному туризму *Just Russia*, общероссийский добровольный Генеральный реестр туристических агентств, информационная поддержка туристских брендов и дестинаций, организация инфотуров для руководителей предприятий туриндустрии и журналистов. РСТ — член Всемирной туристской организации ООН (ЮНВТО), Торгово-промышленной палаты РФ и Российского союза промышленников и предпринимателей, Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России».

В апреле 2005 г. Министерством юстиции РФ был зарегистрирован «Клуб защиты прав туриста» (Туристправ) — первая в России общественная организация по защите прав потребителей туристических услуг, которая остается единственной в стране общественной организацией, основным профилем деятельности которой является защита прав туриста, как в России, так и за ее пределами.

В 2007 и 2009 гг. в сфере правового регулирования туристической деятельности произошли кардинальные изменения. В частности, в соответствии с Федеральным законом от 5 февраля 2007 г. № 12-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» лицензирование туристской деятельности, существовавшее в период с 1993 по 2006 гг., было заменено таким способом государственного регулирования туристской деятельности как единый федеральный реестр туроператоров; основным документом, необходимым туроператорам для внесения сведений о них в указанный реестр, стал договор страхования ответственности туроператора либо банковская гарантия исполнения обязательств туроператора (финансовое обеспечение).

События, произошедшие на туристском рынке летом 2008 г. и связанные с исчезновением руководства туристической компании «Детур», стали поводом для увеличения минимального размера финансового обеспечения для компаний, занимающихся международным туризмом. Правоприменительная практика, а также сложившаяся ситуация на российском туристическом рынке свидетельствовали о возникновении социальной и экономической потребности в совершенствовании уровня финансового обеспечения деятельности туроператоров и усилении защиты интересов потребителей туристических услуг.

Еще одна проблема, непосредственно имеющая отношение к защите туристов, состоит в обеспечении безопасности в туризме. Важнейшим аспектом обеспечения безопасности туриста является наличие договора на все предоставляемые услуги между туристским предприятием и туристом, в котором последнее обязуется качественно и безопасно организовать отдых клиента на основании своих договоров с перевозчиком, принимающей стороной, туроператором, гостиницами, экскурсионными бюро, пунктами питания, аккредитации в МИД России, посольствах. Общие требования к туристским услугам, требования услуг безопасных для жизни, здоровья туристов, сохранности их имущества и охраны окружающей среды устанавливает также ГОСТ Р 50690–2000 «Туристские услуги. Общие требования», который был разработан Всероссийским научно-исследовательским институтом сертификации Госстандарта России и Государственным

комитетом по физической культуре, спорту и туризму и внесен Техническим комитетом по стандартизации ТК 342 «Услуги населению», принят и введен в действие постановлением Госстандарта России от 16 ноября 2000 г. №295-ст.

Недостатки отечественного туристического законодательства особенно резко обнаруживаются, когда происходит крах туроператоров. В 2012 г. после того как рынок туристических услуг со скандалом покинул туроператор «Ланта-тур вояж», была создана «Турпомощь». Выяснилось, что компания «Ланта» не расплатилась с отелями и принимающими компаниями, те стали требовать с туристов повторной оплаты своих услуг. Вскоре Госдума приняла поправки в закон «Об основах туристской деятельности в РФ», которые, в частности, обязали всех операторов выездного туризма к маю 2013 г. вступить в отраслевое объединение, единственной задачей которого стало создание компенсационного фонда для экстренной помощи российским туристам за границей. Каждая турфирма, отправляющая клиентов за рубеж, должна ежегодно перечислить в этот фонд минимум 100 тысяч руб. По итогам 2013 г. членами «Турпомощи» стали 2060 туроператоров. Затем «Турпомощь» вправе потребовать от финансового гаранта туроператора компенсировать понесенные расходы. Страховщики оказались не готовыми брать на себя такую ответственность. Подобные гарантии невозможно перестраховать за рубежом, поскольку закон «Об основах туристской деятельности в РФ» обязывает гаранта отвечать и за злой умысел туроператора, что не согласуется с западной страховой практикой. Поэтому туроператоры стали трактовать прописанный в законе «объем денежных средств» не как свою реальную выручку, а лишь как комиссионное вознаграждение от своих партнеров.

В декабре 2014 г. Правительство РФ направило в Госдуму законопроект, который предлагает существенно ужесточить правила работы туроператоров. Документ был разработан после серии банкротств участников рынка, среди которых были и весьма крупные компании. При этом убытки понесли десятки тысяч туристов. Поправки должны не допустить повторений подобных ситуаций в будущем. Среди нововведений можно отметить идею обязать туроператоров выдавать туристам билеты до места назначения и оттуда не менее чем за 24 часа до отъезда. До сих пор во многих случаях туристы получают на руки маршрутные квитанции. Это документ отличный от билета. В документе, который является билетом, должно быть само слово «билет» и номер бронирования, поскольку даже если в квитанции указан номер рейса, это не значит, что обратный полет уже оплачен.

В 2014 г. из-за таких проблем российских туристов приходилось

выручать из-за границы. Отдыхающие оставались с «пустыми» бумажками на руках, так у туроператоров кончались деньги, и они не заказывали обратных рейсов. При обязанности туркомпаний предоставлять билеты, таких ситуаций быть не должно. То же самое касается бронирования гостиниц, при котором все, что турист оплатил перед поездкой, гарантируется «твердыми» документами.

2018 г. ознаменовался кризисом таких туристических компаний, как у «Натали Турс», *DSBW Tours*, «Полар Тур», «Радуга Трэвел», «Матрешка», «Аврора БГ», «Премиум Трэвел Групп». Среди причин закрытия туристических компаний можно назвать: разногласия с партнерами, сложившуюся ситуацию на рынке, низкие финансовые показатели. Однако есть и такая причина, о которой в начале развития российской туристической индустрии мало, кто мог задумываться. Туристы проявляют все большую самостоятельность в выборе страны, отеля, формы отдыха. В растущем турпоток таких отдыхающих становится все больше. А потому изменяются и требования к правовому регулированию туристической деятельности.

В числе новых рекомендаций туристам возникли следующие: отдыхающих предлагается письменно информировать о возможности застраховать те или иные риски во время поездки. Предполагается, что это четко разграничит ответственность туроператора и туриста. Пожелавшие сэкономить должны будут сами решать свои проблемы за рубежом — ведь им предлагали застраховаться. Пока же нерадивых туристов из России выручают за государственный счет. Есть в законопроекте и поправки, вызвавшие критику со стороны профессионального сообщества. Речь о страховании ответственности самих туроператоров. Размер страховки предлагается существенно увеличить. Сейчас туроператоры ежегодно перечисляют в фонд «Турпомощь» 100 тыс. руб. и 0,1% от оборота. Правительство предлагает сохранить сумму в 100 тыс. только для компаний, которые отправляют за границу не более 100 тыс. туристов в год. Для остальных предлагается ввести плату в 300 – 500 тыс. руб. Также все новые компании должны заплатить единовременный взнос в 100 тыс. рублей. Кроме того, каждый туроператор должен будет создать свой собственный фонд. И платить туда по 100 руб. с каждого туриста. Специалисты отмечают, что такие нововведения увеличат нагрузку на компании примерно на 40%. Более того, страховые компании, в пользу которых будут перечисляться взносы, просто не готовы будут страховать туроператоров на гигантские суммы.

Проблемы обеспечения прав туристов остро стоят во всех странах, в том числе входящих в Евразийский Экономический Союз

(ЕАЭС). Комитет индустрии туризма Министерства индустрии и новых технологий Республики Казахстан принял решение отслеживать информацию о любых нарушениях прав казахстанских туристов и публиковать «черный список» гостиниц и принимающих турфирм за рубежом, в которых нарушаются права наших соотечественников³. Из-за финансового спора между партнерами, зарубежные компании нарушали права казахстанских туристов. Несмотря на то, что отдыхающие полностью оплатили свои путевки, администраторы отелей требовали повторной оплаты. Некоторых туристов выселяли из гостиниц. Комитетом индустрии туризма МИНТ РК было направлено письмо руководству турецкой компании *Trek Travel International*, где сообщается о недопустимости требования повторной оплаты казахстанскими туристами проживания в отелях компании. Комитет индустрии туризма МИНТ РК обратился в Министерство культуры и туризма Турецкой Республики с просьбой связаться с частными учреждениями Турции для содействия в поиске законных решений для казахстанских туристов в сложившейся ситуации. Также ведомство просит с пониманием отнестись к сложившейся ситуации спора двух коммерческих компаний и настаивает на предоставлении туристам услуг в соответствии с договором. Председатель Комитета индустрии туризма МИНТ РК М. Игалиев направил письмо Генеральному секретарю Всемирной туристской организации Т. Рифаи с просьбой обратить внимание на недопустимость в отношении туристов подобных действий, которые наносят вред общим усилиям по формированию процветающего мирового туристского рынка.

Всемирный экономический форум раз в два года представляет рейтинг наиболее конкурентоспособных в сфере туризма стран мира — *The Travel and Tourism Competitiveness Report*. При оценке аналитики пользуются информацией из открытых источников и данными от международных организаций и экспертов в области путешествий и туризма. Также учитываются результаты опроса глав туристических компаний. Страны-участницы рейтинга оцениваются по позициям, характеризующим качество приема туристов. Оценивается: историческое и культурное наследие; развитие экономики, транспорта, мобильной связи, медицины; открытость населения и многое-многое другое. Из этих источников следует, что международный туризм является одной из самых быстроразвивающихся отраслей мировой экономики. Так в 1956 г. в мире путешествовало 25 млн человек, а в 2016 г. — 1,2 млрд⁴. Из анализа материалов *The Travel and Tourism*

3 Казахстан составит «черный список» отелей и турфирм, нарушающих права туристов за рубежом // URL:<http://www.inform.kz/rus/article/2684072>.

4 *Travel and Tourism Competitiveness Report 2017* // URL:<http://reports.wefo->

Competitiveness Report вытекает то, что негативно на туристической привлекательности сказываются проблемы с безопасностью, плохая доступность туристических объектов и неэффективная государственная политика в сфере туризма. Мировыми лидерами в сфере путешествий и туризма выступают Испания, Франция, Германия, Япония, Великобритания, Соединенные Штаты Америки, Австралия, Италия, Канада и Швейцария. Исследования показывают, что до 2026 г. быстрее всего будет развиваться въездной туризм в Индию, Анголу, Уганду, Бруней, Таиланд, Китай, Мьянму, Оман, Мозамбик и Вьетнам. Слабости России в области туризма можно сгруппировать в три блока: относительно низкое качество инфраструктуры и доступности туристических объектов, вопросы безопасности, включая, например, количество аварий на дорогах, а также низкая эффективность государственной политики по развитию туризма. Среди положительных факторов — природные и культурные ресурсы, а также инфраструктура воздушного транспорта и телекоммуникаций⁵.

Туризм можно рассматривать как удивительную книгу, в которой собраны произведения разных жанров. Но среди них есть тот, который непосредственно связан с этим видом активности. Это — травелог, а туризм существенно расширяет его возможности. На некоторых новых явлениях этого жанра, дающего возможность читателю составить собственную геополитическую картину с учетом особенностей туристического опыта другого, стоит остановиться подробнее. В международных отношениях одной из главных является задача узнавания «Другого». Ее решение дает положительный результат, только, когда образ «Другого» можно сравнить с собственным образом. Здесь важно, что двойной фокус порождает новые смысловые игры, за которым открываются иные возможности и пути восприятия того самого «Другого». В этом ключе особый интерес вызывает книга Александра Эткинда «Толкование путешествий. Россия и Америка в травелогах и интертекстах»⁶. Если помнить, что в путешествиях нас привлекают не только красота и достопримечательности разных стран, но и их традиции и обычаи, то мы все немного этнографы, способные понять причину появления этих традиций и обычаев⁷. И, наконец, путевые заметки Стивена Фрая. Английский актер в них рассказывает о том, как разъезжает по Америке в черном лондонском

rum.org/travel-and-tourism-competitiveness-report-2017.

5 «О конкурентоспособности в сфере туризма» // URL:<http://russian.cri.cn/2569/2013/03/18/1s461281.htm>.

6 Эткинд А. Толкование путешествий. Россия и Америка в травелогах и интертекстах. М.: Новое литературное обозрение, 2001.

7 Минц Л. Придуманные люди с острова Минданао. М.: Ломоносовъ, 2010.

кэбе и беседует с чудаками и оригиналами. Эту книгу нельзя назвать полноценным травелогом, поскольку читателю представлены отдельные заметки, в которых Фрай, как журналист и блогер, рассказывает о своем путешествии⁸. Читая самые разные и порой действительно замечательные книги о путешествиях, следует помнить мудрость, которую Шекспир вложил в уста одного из героев «Двух веронцев». Он заметил, что «не развит ум у юных домоседов». А потому книги надо рассматривать как приглашение к путешествию, но в багаж обязательно необходимо брать памятку о правах туриста.

Список литературы:

1. Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 24.11.1996 N 132-ФЗ (ред. от 04.06.2018) // URL: <https://fzrf.su/zakon/ob-osnovah-turistskoj-deyatelnosti-132-fz>.
2. Казахстан составит «черный список» отелей и турфирм, нарушающих права туристов за рубежом // URL: <http://www.inform.kz/rus/article/2684072>.
3. Минц Л. Придуманные люди с острова Минданао. М.: Ломоносовъ, 2010. 288 с
4. «О конкурентоспособности в сфере туризма» // URL: <http://russian.cri.cn/2569/2013/03/18/1s461281.htm>.
5. Правовое обеспечение туризма: учебник / коллектив авторов; под общ. ред. Е.Л. Писаревского. М.: Федеральное агентство по туризму, 2014. 336 с.
6. Цыбаков Д.Л. Современные проблемы гражданско-правового регулирования туристических услуг // Среднерусский вестник общественных наук. 2017. Том. 12. № 5. С. 108-115.
7. Стивен Фрай. Стивен Фрай в Америке. М.: Фантом Пресс, 2010. 312 с.
8. Эткинд А. Толкование путешествий. Россия и Америка в травелогах и интертекстах. М.: Новое литературное обозрение, 2001. 496 с.
9. Travel and Tourism Competitiveness Report 2017 // URL: <http://reports.weforum.org/travel-and-tourism-competitiveness-report-2017>.

Bibliography

1. Federal Law "On the Basics of Tourist Activities in the Russian Federation" of 24.11.1996 N 132-FZ (as amended on 04.06.2018) // URL: <https://fzrf.su/zakon/ob-osnovah-turistskoj-deyatelnosti-132-fz>.
2. Kazakhstan will make a "black list" of hotels and travel agencies that violate the rights of tourists abroad // URL: <http://www.inform.kz/rus/article/2684072>.
3. Mintz L. Invented people from the island of Mindanao. M.: Lomonosov, 2010. 288 p.
4. "On competitiveness in the field of tourism" // URL: <http://russian.cri.cn/2569/2013/03/18/1s461281.htm>.
5. Legal support of tourism: textbook / team of authors; under total ed. E.L. Pisarevsky. M.: Federal Agency for Tourism, 2014. 336 p.
6. Tsybakov D.L. Modern problems of civil-law regulation of tourist services // Srednerussky Bulletin of Social Sciences. 2017. Vol. 12. № 5. P. 108-115.
7. Stephen Fry. Stephen Fry in America. M.: Phantom Press, 2010. 312 p.
8. Etkind A. Interpretation of travel. Russia and America in travelogues and intertexts. M.: New Literary Review, 2001. 496 p.
9. Travel and Tourism Competitiveness Report 2017 // URL: <http://reports.weforum.org/travel-and-tourism-competitiveness-report-2017>.

8 Стивен Фрай. Стивен Фрай в Америке. М.: Фантом Пресс, 2010.

Гавриченкова Н.С.

*Магистрант программы «Государственная служба и кадровая политика»
ИГСУ (Институт государственной службы и управления)
РАНХиГС (Российская академия народного хозяйства и государственной службы)
при Президенте Российской Федерации.*

**Пенсионная реформа в Российской Федерации:
предпосылки, особенности, перспективы**

Проводимая сегодня пенсионная реформа назрела достаточно давно, и обусловлена целым рядом объективных и субъективных причин, для выявления которых необходимо провести глубокий анализ современного состояния пенсионной системы России. Необходимо понять, как она реализуется, и что привело к ее кризису сегодня.

В результате изучения современного состояния и проблем организации пенсионной системы нашей страны, можно сделать вывод о том, почему Россия вынуждена проводить пенсионную реформу именно сейчас и именно в таком виде.

Пенсионная система Российской Федерации является социальным инструментом, который рассчитан на то, чтобы человек, который выходит на заслуженный отдых, мог жить в достатке, при этом не работая. Ключевой принцип функционирования пенсионной системы России: трудоспособное население обеспечивает пенсионеров за счет отчислений для того, чтобы в будущем это делали представители следующих поколений, обеспечивая уже их самих.

Структура пенсионной системы России выглядит следующим образом:

1. Государственное пенсионное обеспечение – за счет налоговых отчислений обеспечивает формирование базового размера пенсии. При нехватке отчислений финансируется из бюджета;
2. Обязательное пенсионное страхование – направлено на формирование накопительной части пенсии. Взносы отчисляются работодателем из дохода трудоустроенного лица;
3. Дополнительное страхование – является частью структуры, которая создает добровольно за счет дополнительных взносов и накоплений от застрахованных лиц. Позволяет получать пенсию в повышенном размере.

Пенсионная система России является многоступенчатой, что позволяет обеспечить ее функционирование и выполнение важнейших задач. При этом основной проблемой остается нехватка финансовых

средств, поскольку число трудоспособных лиц регулярно снижает, а, в связи с этим, уменьшается и размер взносов в Пенсионный фонд.

Современная пенсионная система Российской Федерации включается в себя два основных вида обеспечения:

1. Обязательное - производится по старости, инвалидности, потере кормильца. Источником выплат являются обязательные взносы, выплачиваемые из заработной платы;

2. Добровольное - работник заключает договор с фондом и вносит установленную сумму на счет организации, что в будущем позволит увеличить размер его пенсии.

В результате пенсионным обеспечением граждан Российской Федерации занимаются как обязательные пенсионные системы (Пенсионный Фонд России), так и негосударственные организации (Негосударственный пенсионный фонд и др.).

В России на сегодняшний день существует практика сопоставления пенсии с прожиточным минимумом, что не совсем правильно, и данную практику следует менять в сторону повышения социальных стандартах. По данным исследований ряда экономистов, описанные в данном разделе потребительские бюджеты (прожиточный минимум, минимальный и рациональный), имеют примерное соотношение 1:2:7¹.

На основе анализа пенсионного законодательства Российской Федерации можно сделать ряд выводов. Система государственного пенсионного обеспечения предназначена для обеспечения пенсиями граждан, не охваченных обязательным пенсионным страхованием или не приобретших права на страховую пенсию, а также лиц, имеющих право на страховую пенсию, но по тем или иным основаниям нуждающихся в дополнительном обеспечении².

Пенсионная система – совокупность правовых, финансовых, экономических и организационных институтов и норм. Основной смысл функционирования этой системы осуществляется через государственные механизмы регулирования. Отсюда понятие пенсионное обеспечение – это государственная система правовых, экономических и организационно-административных мер по поддержке и защите категорий населения вследствие наступления старости, инвалидности или потери кормильца. Пенсионное обеспечение является центральным звеном социальной системы государства, направленной на поддержание и охрану благополучия граждан России. Сущность пенсионного обеспечения заключается в том, что оно на-

1 Одегов Ю.Г., Руденко Г.Г., Бабынина Л.С. Экономика труда: учебник. – В 2 т. – Т. 2. – М.: Изд-во «Альфа-Пресс», 2007. С. 499.

2 Право социального обеспечения: учебник и практикум для академического бакалавриата / М.В. Филипповой [и др.]. – М: Издательство Юрайт, 2018. С. 232

правлено на создание нормальных жизненных условий для нетрудоспособных членов общества.

Конституция Российской Федерации закрепляет гарантированное государством право каждого на пенсионное обеспечение по возрасту, инвалидности, потере кормильца.

Условно законодательная база по пенсионному обеспечению состоит из трех частей: первая – это законы, содержание нормы материального права; вторая – это законы, регулирующие организационные вопросы обязательного пенсионного страхования и негосударственного пенсионного обеспечения (страхования); третья – это законы, обеспечивающие финансовую составляющую пенсионного обеспечения³.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» право на пенсию имеют:

- 1) граждане Российской Федерации;
- 2) иностранные граждане;
- 3) лица без гражданства, постоянно проживающие в России.

Субъекты получения пенсий обязаны соблюдать принятые условия для различных видов пенсий по государственному пенсионному обеспечению. В Российской Федерации не допускается одновременное право на различные пенсии. Граждане и иные лица вправе по своему усмотрению выбрать одну пенсию.

Среди граждан закон перечисляет следующие категории лиц:

- 1) федеральные государственные гражданские служащие;
- 2) военнослужащие;
- 3) участники Великой Отечественной войны;
- 4) граждане, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда»;
- 5) граждане, пострадавшие в результате радиационных и техногенных катастроф;
- 6) граждане из числа космонавтов; граждане из числа работников летно-испытательного состава;
- 7) нетрудоспособные граждане.

Основная особенность государственного пенсионного обеспечения состоит в том, что в отличие от страховых пенсий по обязательному пенсионному страхованию финансирование пенсий по государственному пенсионному обеспечению полностью осуществляется за счет средств федерального бюджета через межбюджетные трансферты⁴.

³ Беляева Р.И. Пенсионное обеспечение: учебно-методическое пособие / Р.И. Беляева. – М: Издательство «Перо», 2017. С. 6.

⁴ Право социального обеспечения: учебник и практикум для академического бакалавриата / М.В. Филипповой [и др.]. – М: Издательство Юрайт, 2018. С. 232

В соответствии со ст. 5 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в России различают следующие виды пенсий:

- 1) пенсия за выслугу лет;
- 2) пенсия по старости;
- 3) пенсия по инвалидности;
- 4) пенсия по случаю потери кормильца;
- 5) социальная пенсия.

Виды государственной пенсии: за выслугу лет, по старости, по инвалидности, социальные пенсии. Государственная пенсия за выслугу лет устанавливается государственным федеральным служащим, военнослужащим и приравненным к ним профессиям при достижении ими стажа государственной службы не менее 15 лет. Пенсия по старости назначается гражданам, пострадавшим в результате радиационных и техногенных катастроф. Пенсия по инвалидности назначается гражданам, получившим инвалидность. Социальная пенсия выплачивается нетрудоспособным гражданам.

Государство, в том числе, выступает одним из субъектов по пенсионному обеспечению населения. Это участие выражается в создании и обеспечении функционирования Пенсионного фонда России.

Пенсионный фонд является важнейшим социальным институтом в нашей стране. Это крупнейшая федеральная система предоставления государственных услуг в области социального обеспечения в России. Страховщиком является Пенсионный фонд России. Пенсионный фонд России (государственное учреждение) и его территориальные органы составляют единую централизованную систему органов управления средствами обязательного пенсионного страхования в Российской Федерации, в которой нижестоящие органы подотчетны вышестоящим.

Пенсионное обеспечение определенных категорий населения в России является одной из форм социальной защиты населения. Важность данного социального института призвана создать условия для нормальной жизнедеятельности людей, которые в силу различных объективных причин не могут самостоятельно обеспечивать себе уровень достатка до среднего прожиточного минимума. Активное нормотворчество в данном процессе и поступательное увеличение размера пенсионного обеспечения одна из целей социальной политики государства на 2020 год.

Государственное пенсионное обеспечение является одной из наиболее важных социальных гарантий, способствующих общественному развитию. Данный вид обеспечения затрагивает непосредствен-

ные интересу нетрудоспособного населения, количество которого в любой стране превышает 25-30%. В нашей стране, как уже отмечалось, количество пенсионеров составляет около 43 млн человек. Это как раз примерно треть населения России.

Государственное пенсионное обеспечение является базовым уровнем любой пенсионной системы современного государства, оно позволяет обеспечить должную защиту от бедности, гарантировать прожиточный минимум. Такой характер государственного пенсионного обеспечения обусловлен, в первую очередь, историческими причинами. Он появился первым в подавляющем большинстве пенсионных систем. Конечно, не существует неких универсальных принципов по формированию и существованию государственного пенсионного обеспечения, однако, как правило, в него закладываются такие показатели, как заработная плата, страховой стаж, трудовой вклад и т.д.

Страховая пенсия представляет собой «ежемесячную денежную выплату в целях компенсации застрахованным лицам заработной платы и иных выплат и вознаграждений, утраченных ими в связи с наступлением нетрудоспособности вследствие старости или инвалидности, а нетрудоспособным членам семьи застрахованных лиц заработной платы и иных выплат и вознаграждений кормильца, утраченных в связи со смертью этих застрахованных лиц, право на которую определяется в соответствии с условиями и нормами, установленными Федеральным законом от 28.12.2013 № 400-ФЗ. При этом наступление нетрудоспособности и утрата заработной платы и иных выплат и вознаграждений в таких случаях предполагаются и не требуют доказательств»⁵.

При этом прошедшая в 2013-2014 гг. пенсионная реформа существенно изменила порядок установления и расчета страховых пенсий по старости, потере кормильца и инвалидности. Была введена новая пенсионная формула, которая будет действовать на протяжении долгого времени.

По Федеральному закону «О страховых пенсиях», базовой является следующая пенсионная формула, позволяющая рассчитать размер страховой пенсии по старости, потере кормильца и инвалидности⁶:

5 Пенсионное обеспечение // Пенсионный фонд Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: http://www.pfrf.ru/grazdanam/pensions/pens_slov/~661 (дата обращения: 30.04.2018).

6 Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (редакция от 19.12.2016 с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) [Электронный ресурс]. URL: http://www.45-90.ru/images/content/Zakoni/FZ400_01.2017.pdf (дата обращения: 30.04.2018).

Страховая пенсия = Индивидуальный пенсионный коэффициент
Стоимость одного пенсионного коэффициента на день, с которого назначается страховая пенсия.

Страхование дополнительной пенсии представляет из себя вид страхования жизни, который предусматривает обязанность страховщика произвести выплату в определенном размере и с определенной периодичностью при достижении застрахованным лицом пенсионного возраста. Данный вид страхования помогает гражданам обеспечить себе более высокий уровень при выходе на пенсию по возрасту, а также служит отличным дополнением к социальному страхованию.

Основным недостатком государственного пенсионного страхования является неудовлетворение всех потребностей граждан и отсутствие у него гарантий на нормальное существование в старости. Участие в программах дополнительного пенсионного страхования позволяет решить данную проблему.

Вместе с тем, дополнительное пенсионное страхование должно быть ориентировано на различные категории граждан: от лиц с минимальной заработной платой до людей с многомиллионными доходами. Ориентация на различные категории граждан по доходности позволяет страховым компаниям разработать привлекательные условия для самых разных групп клиентов условия страхования.

При этом стоит отметить, что как крайне малообеспеченные граждане, так и богатые люди с меньшей вероятностью станут пользоваться услугами дополнительного пенсионного страхования. Целевой аудиторией здесь, как правило, выступает средний класс. Его доходы позволяют использовать финансовые ресурсы для вложений в дополнительные программы пенсионного страхования.

Проводимая на сегодняшний день пенсионная реформа – далеко не единственная в истории современной России. Например, в 2013-2015 гг. была введена новая формула для расчета пенсии, в которую входили такие показатели, как стаж, размер заработка и возраст выхода на пенсию. В 2016 г. был принят закон об увеличении пенсионный возраст для государственных и муниципальных служащих.

При этом вопрос о повышении пенсионного возраста в целом, для всех россиян, поднимался регулярно, начиная с 2000-х гг. Известные российские государственные деятели, такие, как А.Л. Кудрин, высказывались о необходимости рано или поздно сделать это, отмечая неизбежный характер данного преобразования.

В 2018 году был разработан законопроект, ключевым звеном которого стало повышение пенсионного возраста для всех россиян, а также ряд других изменений в российской пенсионной системе. Не-

обходимо понимать, что этот законопроект был реакцией на ряд проблем, которые существуют в организации пенсионного обеспечения населения Российской Федерации.

Основная проблема – последствия демографической ямы 1990-х гг. Напомним, что пенсионная система России – солидарная. Это означает, что работающие выплачивают отчисления для того, чтобы производились выплаты текущих пенсий. Если в 1970 г. на каждого пенсионера приходилось по 3,7 трудоспособных человека, то к 2019 г. прогнозируется, что такое соотношение снизится до 2:1, т.е. на двух пенсионеров будет приходиться всего один гражданин трудоспособного возраста.

Помимо этого, важным демографическим фактором в России является высокая смертность среди граждан трудоспособного возраста и относительно низкая рождаемость. Последнее не является чисто российской проблемой, поскольку к ней рано или поздно приходят все развитые страны, однако с ней в любом случае приходится считаться.

По данным на 2018 год, ожидаемая продолжительность жизни россиян на пенсии составит 16 лет и 1 месяц для мужчин и 25 лет 8 месяцев для женщин (при пенсионном возрасте в 60 и 55 лет соответственно). Эта цифра постоянно растет, что повышает налоговую нагрузку на работающих и, соответственно, не позволяет существенно повышать размеры пенсий.

Ещё одна большая проблема – кризис российской экономики, продолжающийся с 2014 года, во многом вызванный неблагоприятными внешними условиями, усложнившейся обстановкой на мировой политической арене.

Другой важный фактор – значительное число граждан, работающих в теневом секторе экономики. По данному показателю Россия заняла четвертое место в мире в 2017 году⁷. Эксперты оценили ее объем в 33,6 трлн рублей, что составляет 39% ВВП.

Детальный разбор проблем современной пенсионной системы России и, как следствие, обоснование необходимости проведения пенсионной реформы, провели специалисты Министерства финансов Российской Федерации и РАНХиГС Владимир Назаров и Иван Любимов⁸. Полемизуя с другими известными экономистами и демо-

7 Россия вошла в пятерку стран с крупнейшей теневой экономикой // РБК [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/economics/30/06/2017/595649079a79470e968e7bff> (дата обращения: 20.10.2018).

8 Назаров В., Любимов И. Что не так с аргументами противников пенсионной реформы // Московский центр Карнеги [Электронный ресурс]. URL: <https://carnegie.ru/commentary/76905> (дата обращения: 20.10.2018).

графами, они достаточно подробно объясняют, почему те не правы.

По экономическим прогнозам, к 2030 г. на пенсионное обеспечение россиян при сохранении рекомендованного МОТ коэффициента в 0,4 будет необходимо потратить 16,7 трлн рублей, или 9% ожидаемого ВВП, причем в эту цифру не входят военные пенсионеры и расходы на государственное пенсионное обеспечение. Однако страховые взносы в ПФР составят лишь 8,8 трлн рублей, то есть лишь 53% от требуемой величины. Это вызывает необходимость либо в повышении пенсионного возраста, либо в увеличении ставки страховых взносов.

Если же не принять ни одну из вышеуказанных мер, то к 2030 году средняя пенсия по старости будет составлять только 22% от средней заработной платы.

Много вопросов вызывает возможность раннего выхода на пенсию у различных категорий граждан, например, у представителей силовых ведомств, жителей Крайнего Севера, занятых на вредном производстве и т.д. Однако в отношении последних двух категорий уже приняты необходимые меры, а пересмотр возможности повышения пенсионного возраста для силовиков, во-первых, требует больше времени, а, во-вторых, связан скорее с реформой системы контракта между ними и государством, а не с увеличением пенсионного возраста. К тому же потенциальная выгода от такого маневра будет слишком мала.

Серьезная проблема российской пенсионной системы – низкий уровень развития системы пенсионных накоплений. Отечественные домохозяйства сталкиваются с целым рядом трудностей при их формировании. Некоторым из них банально не хватает денег. Например, семья, в которой уровень доходов находится в диапазоне от 10-20 тыс. рублей в месяц на человека просто не может себе позволить сделать пенсионные накопления. Другим не хватает дисциплины для откладывания денег, даже если эти деньги имеются. Третьим не хватает финансовой грамотности для управления своими пенсионными накоплениями, и часть из них, зачастую очень значительная, просто сгорает из-за неудачных и рискованных вложений.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в организации пенсионного обеспечения населения Российской Федерации сегодня имеется ряд значительных трудностей. Среди основных из них можно назвать демографические трудности, связанные частично с демографической ямой 90-х гг., частично со старением населения, частично с падением уровня рождаемости. Также нужно отметить наличие значительного числа граждан, работающих без официального трудоустройства, что делает Россию одной из стран-лидеров по объему те-

невой экономики. Такие люди не платят отчислений в Пенсионный фонд, а от этого страдает все общество. Социально несправедливым выглядит возможность для досрочного выхода на пенсию некоторых категорий граждан, однако фактически она оправдана. Наконец, недостаточный уровень развития системы пенсионных накоплений, связанный с низким уровнем доходов населения, слабой финансовой грамотностью, отсутствием дисциплины у домохозяйств не дает данному сектору достойно развиваться. Все вышеперечисленное доказывает нам, что пенсионная система нуждается в реформировании.

Так, весной 2018 года Правительство Российской Федерации объявило о планах по проведению новой пенсионной реформы, реализация которой началась с 2019 года.

Ключевым положением реформы стало повышение пенсионного возраста до 65 лет для мужчин и 60 лет для женщин.

В связи с данной реформой был принят Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» от 03.10.2018 № 350-ФЗ, ключевым звеном которого стало повышение пенсионного возраста для всех россиян, а также ряд других изменений в российской пенсионной системе. Необходимо понимать, что этот закон был реакцией на ряд проблем, которые существуют в организации пенсионного обеспечения населения Российской Федерации.

Основная проблема, как отмечалось ранее, это последствия демографической ямы 1990-х гг. Пенсионная система России – солидарная. Это означает, что работающие выплачивают отчисления для того, чтобы производились выплаты текущих пенсий. Если в 1970 г. на каждого пенсионера приходилось по 3,7 трудоспособных человека, то к 2019 г. прогнозируется, что такое соотношение снизится до 2:1, т.е. на двух пенсионеров будет приходиться всего один гражданин трудоспособного возраста.

Помимо этого, важным демографическим фактором в России является высокая смертность среди граждан трудоспособного возраста и относительно низкая рождаемость.

Ещё одна большая проблема – кризис российской экономики, продолжающийся с 2014 года, во многом вызванный неблагоприятными внешними условиями, усложнившейся обстановкой на мировой политической арене.

Другой важный фактор – значительное число граждан, работающих в теневом секторе экономики. По данному показателю Россия заняла четвертое место в мире в 2017 году⁹. Эксперты оценили ее объ-

9 Россия вошла в пятерку стран с крупнейшей теневой экономикой // РБК

ем в 33,6 трлн рублей, что составляет 39% ВВП.

Детальный разбор проблем современной пенсионной системы России и, как следствие, обоснование необходимости проведения пенсионной реформы, провели специалисты Министерства финансов Российской Федерации и РАНХиГС Владимир Назаров и Иван Любимов¹⁰.

По экономическим прогнозам, к 2030 г. на пенсионное обеспечение россиян при сохранении рекомендованного МОТ коэффициента в 0,4 будет необходимо потратить 16,7 трлн рублей, или 9% ожидаемого ВВП, причем в эту цифру не входят военные пенсионеры и расходы на государственное пенсионное обеспечение. Однако страховые взносы в ПФР составят лишь 8,8 трлн рублей, то есть лишь 53% от требуемой величины. Это вызывает необходимость либо в повышении пенсионного возраста, либо в увеличении ставки страховых взносов.

Все вышеперечисленное свидетельствует о том, что пенсионная система нуждается в реформировании, и Правительство Российской Федерации такую реформу подготовило, и представило гражданам в 2018 году, чем вызвало бурную реакцию, в основной массе – негативную.

Изначальный правительственный проект пенсионной реформы сводился к обычному повышению пенсионного возраста, или, иначе говоря, повышению возраста для выхода на пенсию по старости. Других значительных нововведений законопроект не предполагал. Основная концепция пенсионной реформы была изложена в законопроекте, принятой в первом чтении Государственной Думой, однако впоследствии в него были внесены многочисленные поправки, предложенные, по большей части, президентом В.В. Путиным в своем обращении к народу.

Рассмотрим подробнее оригинальный текст законопроекта¹¹, связанную с ним инфографику¹² и поправки¹³, одобренные во втором чтении.

[Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/economics/30/06/2017/595649079a79470e968e7bff> (дата обращения: 20.10.2018).

10 Назаров В., Любимов И. Что не так с аргументами противников пенсионной реформы // Московский центр Карнеги [Электронный ресурс]. URL: <https://carnegie.ru/commentary/76905> (дата обращения: 20.10.2018).

11 Проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» № 489161-7 // Консультант-плюс [Электронный ресурс]. URL: http://static.consultant.ru/obj/file/doc/fz_180618.pdf (дата обращения: 20.20.2018).

12 Пенсионная реформа 2018 года – условия и последствия // brokers-fx [Электронный ресурс]. URL: <http://brokers-fx.ru/articles/pensionnaya-reforma-2018-goda-usloviya-i-posledstviya> (дата обращения: 20.20.2018).

13 Сводная таблица поправок к проекту федерального закона № 489161-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» // Комитет Государственной Думы по труду, социальной политике и делам ветеранов [Электронный ресурс]. URL: <http://komitet1.km.duma.gov.ru/Novosti-komiteta/item/17088880/> (дата обращения: 20.20.2018).

Изначально планировалось увеличить пенсионный возраст для мужчин до 65 лет, а для женщин – до 63 лет. Это означало повышение пенсионного возраста на 5 и 8 лет для мужчин и женщин соответственно. Сложнее всего от этой меры придется мужчинам, которые родились в 1963 г. и позже, поскольку они смогут выйти на пенсию на пять лет позже, чем ожидали. Чуть меньший, но все же негативный эффект на себе испытают мужчины с 1959 по 1962 г. рождения. Для женщин аналогичные временные рамки составляют 1971 г. рождения и позже, и 1964-1970 гг. рождения соответственно.

Также предполагалось увеличить возраст выхода на пенсию для представителей некоторых льготных категорий. Так, пенсионная реформа коснулась родителей военнослужащих, погибших от военной травмы, работников районов Крайнего Севера и представителей малочисленных народов Севера. Здесь для женщин также планировалось увеличение пенсионного возраста на 8 лет (с 50 до 58 лет), а для мужчин – на 5 лет (с 55 до 60). На социальную пенсию мужчины смогут претендовать в 70 лет вместо 65, а женщины – в 68 вместо 60.

По аналогичной схеме откладывается выход на пенсию для представителей некоторых профессий, имеющих право на досрочный выход на пенсию при достижении определенного стажа, например: учителей, врачей, медсестер, сотрудников медицинских учреждений, артистов театров, цирков и эстрады.

При этом пенсионная реформа не коснется (во всяком случае – пока) работников вредных производств, сотрудников силовых ведомств и многодетных матерей. К сотрудникам вредных производств относятся, например: шахтеры, летчики-испытатели, работники портов, водители автобусов, трамваев и троллейбусов, работники лесозаготовок и лесосплавов и многие другие. Серьезные опасения вызывает тот факт, что многие россияне, особенно мужчины, могут банально не дожить до нового пенсионного возраста.

При этом, однако, отмечается, что в течение ближайших 6 лет, т.е. до 2024 года, пенсия будет индексироваться на 1 тыс. руб. в год, и к 2024 году средняя пенсия в России будет составлять 20 000 рублей в месяц.

Президент В.В. Путин предложил несколько поправок для смягчения пенсионной реформы.

Первая поправка связана с тем, что для женщин пенсионный возраст повысится не на 8, а на 5 лет, как и для мужчин. Таким образом, пенсионный возраст для женщин будет составлять 60 лет, а не 63 года, как планировалось изначально. Также президент отметил, что

смягчение должно коснуться многодетных матерей. Если у женщины трое детей, то она должна иметь возможность выйти на пенсию на три года раньше срока, если четверо детей – на четыре года, если пятеро – на 5 лет, т.е. их изменение пенсионного возраста не затронет вовсе (данная норма уже существует в Федеральном законе «О страховых пенсиях»).

Вторая поправка заключается в том, что пенсионный возраст будет повышаться постепенно. Это касается граждан, которые по старому пенсионному законодательству должны были выйти на пенсию в ближайшие два года. Они получают возможность оформить пенсию на полгода раньше нового пенсионного возраста.

Третья поправка – установление уголовной ответственности за увольнение работников предпенсионного возраста. Она будет заключаться в штрафе размером до 200 тысяч рублей или дохода за период до 18 месяцев или до 360 часов обязательных работ. К людям предпенсионного возраста относятся те граждане, которым до пенсии по старости остается 5 лет.

Четвертая поправка – сохранение льгот для представителей коренных малочисленных народов Севера и сельских жителей с большим рабочим стажем.

Пятая поправка – снижение минимально необходимого трудового стажа для выхода на пенсию с 40 лет для мужчин и 45 лет для женщин до 42 лет для мужчин и 37 лет для женщин.

Шестая поправка – сохранение льгот на налоги. До конца переходного периода пенсионной реформы (т.е. до 2034 года) в России сохраняются все федеральные льготы по налогам на землю и недвижимость.

Как мы видим, президент предложил ряд действительно значимых поправок, однако сути реформы они практически не изменяют. Если правительство решилось на столь непопулярную меру, а президент даже был вынужден выступать в специальном телеобращении к народу, чего он никогда до этого не делал, значит, реформа действительно назрела.

Также необходимо выделить еще одну значимую поправку касающуюся пенсионной реформы. В послании Федеральному Собранию 20 февраля 2019 года Президент обратил внимание на то, что с начала текущего года в рамках пенсионной реформы были проиндексированы пенсии, в связи с этим доход пенсионеров превысил прожиточный минимум, в результате пенсионерам перестали выплачивать социальную доплату в прежнем размере. В результате прибавки к пенсии либо вообще нет, либо она оказалась гораздо меньше, чем че-

людей ожидал. И многие люди с полным на то основанием чувствуют себя обманутыми. В.В. Путин поручил пересчитать выплаты за первые месяцы текущего года и доплатить людям те деньги, которые они недополучили. Индексация пенсий и ежемесячных денежных выплат должна осуществляться в любом случае сверх уровня прожиточного минимума пенсионера, который устанавливается ежегодно. Государство сперва должно довести пенсию до прожиточного минимума, а уже после этого проводить индексацию самой пенсии и ежемесячных денежных выплат¹⁴.

Прежде чем перейти к возможным сценариям осуществления пенсионной реформы, рассмотрим мнения двух экспертов пенсионной реформы: профессора экономики РЭШ Олега Шибанова и главного экономиста финансовой группы БКС Владимира Тихомирова¹⁵.

По мнению Олега Шибанова, основные плюсы пенсионной реформы связаны с государством. Первый из них – снижение дефицита Пенсионного фонда России. Согласно сегодняшнему законодательству, дефицит ПФР в 2018 году составит 106,6 млрд рублей, а в апреле его предложили увеличить до 256,8 млрд рублей. Пенсионный фонд ежегодно получает значительные трансферы из бюджета. В результате повышения пенсионного возраста удастся снизить дефицит ПФР и, соответственно, разгрузить федеральный бюджет.

Второе достоинство реформы – появление возможности для большего вовлечения людей в рабочие отношения и борьба с возрастной дискриминацией. Повышение пенсионного возраста позволяет смягчить последствия демографической ямы 1990-х гг. Старение населения России и сокращение численности трудоспособного населения относительно пенсионеров не могут не сказаться на экономике, и повышение пенсионного возраста позволит избежать возможных катастрофических последствий.

Третий плюс реформы – возможность повысить пенсии. Как уже отмечалось, пенсии предлагается повышать на протяжении 6 лет на 1 тыс. руб. ежегодно. В результате в 2024 году средняя пенсия по старости составит 20 000 руб. в месяц.

Четвертый плюс – потенциальная возможность для улучшения баланса региональных бюджетов. Это связано с возможным сниже-

14 Послание Президента России Федеральному собранию Российской Федерации // Президент России. Официальный сайт. – 2019 – URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/59863> (дата обращения: 19.03.2019).

15 Хорошо для государства, плохо для россиян: плюсы и минусы пенсионной реформы // Русская служба BBC [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bbc.com/russian/features-44535007> (дата обращения: 20.10.2018).

нием объема средств, затрачиваемых региональными бюджетами на льготы пенсионерам.

Из недостатков пенсионной реформы эксперт отметил такие, как снижение располагаемых доходов россиян в первые годы, поскольку многие граждане продолжают работать после достижения пенсионного возраста и, что более важно, пенсии составляют значительную часть их дохода. Также была отмечена необходимость развития программ переобучения, поскольку людей старшего возраста, нуждающихся в изменении профиля работы, нужно будет переучивать, а таких специализированных программ пока мало. Наконец, пенсионная реформа может спровоцировать высокий уровень занятости людей предпенсионного возраста в теневом секторе экономики, который и так является серьезной проблемой России.

Владимир Тихомиров отметил лишь один плюс пенсионной реформы – повышение сбалансированности бюджетной системы. Из минусов им были отмечены сокращение реальных доходов населения, потенциальные проблемы с трудоустройством для пожилых людей и сдерживание экономического роста страны.

Рассматривая возможные сценарии осуществления пенсионной реформы, по существу можно выделить только два из них: текущий и жесткий. Мягкий сценарий невозможен, поскольку никакого смягчения пенсионной реформы уже не будет, так как закон подписан президентом В.В. Путиным и так в смягченном варианте. Помимо этого, среди причин пенсионной реформы официально не назывались внешнеэкономические факторы, поэтому смягчение конъюнктуры во внешней политике, вплоть до полной отмены санкций, вряд ли сможет стать причиной для отмены решений власти по пенсионной системе.

По сути, при реалистичном сценарии пенсионная реформа просто будет доведена до конца в том варианте, в котором она предложена сегодня. Ее реализация завершится к 2034 году, необходимые показатели будут достигнуты, возраст окончательно повышен, пенсии повысятся до намеченных показателей, указанные в законе льготы сохранятся. Такой сценарий возможен при относительной стабильности внешнеполитической обстановке, достаточно высоких ценах на нефть, отсутствии потрясений на внутривнутриполитической российской арене.

Однако потенциально возможен и жесткий сценарий, связанный с ужесточением пенсионной реформы. Об этом свидетельствуют, например, высказывания политических деятелей, например председателя Государственной Думы Вячеслава Володина о том,

что государственные пенсии будут вовсе отменены¹⁶. Конечно, это совсем крайняя мера, на которую власть вряд ли пойдет, однако потенциально пространство для ужесточения реформы у властей есть. Например, пенсионный возраст могут еще увеличить, пенсии не индексировать, льготы убрать. Такой сценарий может быть реализован при претворении в жизнь различных рисков, прежде всего – политических.

Так, спецпредставитель США по Украине Курт Волкер, выступая на конференции в Атлантическом совете в Вашингтоне, заявил, что новые санкции против России будут вводиться регулярно раз в 1-2 месяца, что, несомненно, негативно скажется на экономике нашей страны¹⁷. Также нельзя не сказать и о внутривнутриполитических рисках, ведь к 2034 году России предстоит пережить еще не одни выборы, как президентские, так и думские. Если вспомнить, что «за» пенсионную реформу в текущем варианте проголосовала только партия «Единая Россия», то на новых выборах граждане могут сменить свои предпочтения, однако не факт, что новое парламентское большинство сдержит свое слово и пойдет по пути смягчения реформы.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что пенсионная реформа в России может пойти по двум сценариям, которые условно можно обозначить как «текущий» и «жесткий». Каждый из них отразится не только на пенсионной системе страны, но и на всей экономике в целом, поскольку проведение в жизнь каждого из них связано с определенным раскладом сил на мировой и российской политической арене. При этом говорить о каком-либо смягчении пенсионной реформы не представляется возможным, наоборот пенсионный возраст, потенциально, может быть дополнительно повышен, пенсии могут не достигнуть целевых показателей либо обесцениться в результате инфляции и падения курса рубля, а число льготных категорий граждан может сократиться.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (редакция от 19.12.2016 с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // URL: http://www.45-90.ru/images/content/Zakoni/FZ400_01.2017.pdf (дата обращения: 30.04.2018).

16 Володин допустил отмену государственных пенсий: «Вот такая дыра» // Московский комсомолец [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mk.ru/politics/2018/08/13/volodin-dopustil-otmenu-gosudarstvennykh-pensiy-vot-takaya-dyra.html> (дата обращения: 20.20.2018).

17 США будут вводить новые санкции против России «раз в месяц-два» // РИА-Новости [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/world/20181018/1530987315.html> (дата обращения: 20.20.2018).

2. Беляева Р.И. Пенсионное обеспечение: учебно-методическое пособие / Р.И. Беляева. – М: Издательство «Перо», 2017.
3. Володин допустил отмену государственных пенсий: «Вот такая дыра» // Московский комсомолец // URL: <https://www.mk.ru/politics/2018/08/13/volodin-dopustil-otmenu-gosudarstvennykh-pensiy-vot-takaya-dyra.html> (дата обращения: 20.20.2018).
4. Габелко Н.Е. Пенсионная реформа: задачи и проблемы // Территория науки. 2013. № 4. С. 123-124.
5. Ермаков Д.Н. Зарубежный опыт и его отражение в Российской пенсионной системе // Социально-политические науки. 2012. № 4. С. 55-66.
6. Милоенко Е.В. Пенсионная реформа в России: достойная старость или бедность // Научно-исследовательские публикации. 2013. № 3. С. 74-77.
7. Назаров В., Любимов И. Что не так с аргументами противников пенсионной реформы // Московский центр Карнеги // URL: <https://carnegie.ru/commentary/76905> (дата обращения: 20.10.2018).
8. Одинокова Т.Д. Актуальные проблемы реализации пенсионной реформы в России // Известия Байкальского государственного университета. 2015. Т. 25. № 3. С. 485-494.
9. Орлова И.Ю. На старте очередной пенсионной реформы // Социально-политические науки. 2012. № 4. С. 90-97.
10. Пенсионное обеспечение // Пенсионный фонд Российской Федерации // URL: http://www.pfrf.ru/grazdanam/pensions/pens_slov/~661 (дата обращения: 30.04.2018).
11. Пенсионная реформа 2018 года – условия и последствия // brokers-fx // URL: <http://brokers-fx.ru/articles/pensionnaya-reforma-2018-goda-usloviya-i-posledstviya> (дата обращения: 20.20.2018).
12. Пленарное заседание Государственной Думы 8 мая 2018 года // Правительство России // URL: <http://government.ru/news/32554/> (дата обращения: 20.10.2018).
13. Послание Президента России Федеральному собранию Российской Федерации // Президент России. Официальный сайт. – 2019. // URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/59863> (дата обращения: 19.03.2019).
14. Право социального обеспечения: учебник и практикум для академического бакалавриата / М.В. Филипповой [и др.]. – М: Издательство Юрайт, 2018.
15. Проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» № 489161-7 // Консультант-плюс // URL: http://static.consultant.ru/obj/file/doc/fz_180618.pdf (дата обращения: 20.20.2018).
16. Россия вошла в пятерку стран с крупнейшей теневой экономикой // РБК // URL: <https://www.rbc.ru/economics/30/06/2017/595649079a79470e968e7bfb> (дата обращения: 20.10.2018).
17. Сводная таблица поправок к проекту федерального закона № 489161-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» // Комитет Государственной Думы по труду, социальной политике и делам ветеранов // URL: <http://komitet1.km.duma.gov.ru/Novosti-komiteta/item/17088880/> (дата обращения: 20.20.2018).
18. Соловьев А.К. Пенсионная реформа в России – новый этап // Финансы: Теория и Практика. 2014. № 5. С. 27-36.
19. Старикам здесь не место: Кудрин хочет сократить число пенсионеров в России // РИА Новости // URL: <https://ria.ru/economy/20170505/1493779570.html> (дата обращения: 20.10.2018).
20. США будут вводить новые санкции против России «раз в месяц-два» // РИА-Новости // URL: <https://ria.ru/world/20181018/1530987315.html> (дата обращения: 20.20.2018).
21. Федотов Д.Ю. Прогноз развития негосударственных пенсионных фондов России в 2013-2040 гг. в условиях реализации пенсионной реформы // Известия Байкальского государственного университета. 2013. С. 13-19.
22. Хорошо для государства, плохо для россиян: плюсы и минусы пенсионной реформы // Русская служба BBC // URL: <https://www.bbc.com/russian/features-44535007> (дата обращения: 20.10.2018).

Bibliography

1. Federal Law of December 28, 2013 № 400-ФЗ "On Insurance Pensions" (revised December 12, 2016, as amended and added, entered into force on January 1, 2017) // URL: http://www.45-90.ru/images/content/Zakoni/FZ400_01.2017.pdf (04.30.2018).
2. Belyaev R.I. Pension benefits: teaching aid / R.I. Belyaev. - M: Perot Publishing House, 2017.
3. Volodin allowed the abolition of state pensions: "This is such a hole" // *Moskovsky Kom-somolets* // URL: <https://www.mk.ru/politics/2018/08/13/volodin-dopustil-otmenu-gosudarstvennykh-pensiy-vot-takaya-dyra.html> (20.20.2018).
4. Gabelko N.E. Pension reform: tasks and problems // *Science Territory*. 2013. № 4. P. 123-124.
5. Ermakov D.N. Foreign experience and its reflection in the Russian pension system // *Social and political sciences*. 2012. № 4. P. 55-66.
6. Miloenko E.V. Pension reform in Russia: a decent old age or poverty // *Research publications*. 2013. № 3. P. 74-77.
7. Nazarov V., Lyubimov I. What is wrong with the arguments of opponents of pension reform // *Carnegie Moscow Center* // URL: <https://carnegie.ru/commentary/76905> (10.20.2018).
8. Odinkova T.D. Actual problems of the implementation of pension reform in Russia // *News of Baikal State University*. 2015. Vol. 25. № 3. P. 485-494.
9. Orlova I.Yu. At the start of the next pension reform // *Social and political sciences*. 2012. № 4. P. 90-97.
10. Pension security // *Pension Fund of the Russian Federation* // URL: http://www.pfrf.ru/grazdanam/pensions/pens_slov/~661 (04.30.2018).
11. Pension reform in 2018 - conditions and consequences // *brokers-fx* // URL: <http://brokers-fx.ru/articles/pensionnaya-reforma-2018-goda-usloviya-i-posledstviya> (20.20.2018).
12. Plenary meeting of the State Duma on May 8, 2018 // *Government of Russia* // URL: <http://government.ru/news/32554/> (10.20.2018).
13. Message from the President of Russia to the Federal Assembly of the Russian Federation // *President of Russia. Official site*. - 2019. // URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/59863> (03.03.2019).
14. The right of social security: a textbook and a workshop for an academic bachelor's degree / M.V. Philippi [et al.]. - M: Publishing Yurayt, 2018.
15. Draft Federal Law "On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation on the Purpose and Payment of Pensions" № 489161-7 // *Consultant Plus* // URL: http://static.consultant.ru/obj/file/doc/fz_180618.pdf (20.20.2018).
16. Russia entered the top five countries with the largest shadow economy // *RBC* // URL: <https://www.rbc.ru/economics/30/06/2017/595649079a79470e968e7bff> (10.20.2018).
17. Summary table of amendments to the draft federal law № 489161-7 "On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation on the Purpose and Payment of Pensions" // *State Duma Committee on Labor, Social Policy and Veteran Affairs* // URL: <http://komitet1.km.duma.gov.ru/Novosti-komiteta/item/17088880/> (20.20.2018).
18. Solovyov A.K. Pension reform in Russia is a new stage // *Finance: Theory and Practice*. 2014. № 5. P. 27-36.
19. Older people do not belong here: Kudrin wants to reduce the number of pensioners in Russia // *RIA Novosti* // URL: <https://ria.ru/economy/20170505/1493779570.html> (10.20.2018).
20. The United States will introduce new sanctions against Russia "once a month or two" // *RIA-Novosti* // URL: <https://ria.ru/world/20181018/1530987315.html> (20.20.2018).
21. Fedotov D.Yu. Forecast of development of non-state pension funds of Russia in 2013-2040. in the context of pension reform implementation // *Bulletin of the Baikal State University*. 2013. P. 13-19.
22. Good for the state, bad for the Russians: the pros and cons of pension reform // *BBC Russian Service* // URL: <https://www.bbc.com/russian/features-44535007> (10.20.2018).

Галина Надежда Николаевна

*Магистрант программы
«Государственная служба и кадровая политика»
ИГСУ (Институт государственной службы и управления)
РАНХиГС (Российская академия народного хозяйства и государственной службы)
при Президенте Российской Федерации.*

**Кадровая политика
федерального органа исполнительной власти
(на материалах федерального казначейства)**

В любой управляемой системе необходимо периодически проводить работу по совершенствованию принципов организации, структуры, изменению полномочий элементов данной системы. Цель проведения таких мероприятий – повышение функциональных возможностей управляемой системы, ее оптимизация. Сегодня неоспоримо утверждение о том, что любые мероприятия по оптимизации и приведению системы в соответствие внешним факторам, позволяют повышать эффективность любой управляемой системы¹. Не является исключением и система государственных органов исполнительной власти.

Важнейшее направление деятельности по оптимизации в любом государственном органе – это кадровая работа, шире – кадровая политика.

Осуществление кадровой политики всегда связано с работой с людьми, однако, у этой работы имеются особые характеристики, обусловленные необходимостью их подбора, обучения, расстановки, перемещения в целях достижения определенных результатов. В свое время Ю.А. Розенбаумом было отмечено, что кадры представляют собой категорию лиц, занимающих должности в органах управления, в связи, с чем они принимают участие, в соответствии с их правовым статусом, в управленческих процессах, направленных на реализацию управленческих функций, которые вытекают из компетенции данного органа управления². В свою очередь, Х.Х. Лойтом кадры определяются в качестве постоянного (штатного) состава работников, под которыми понимаются трудоспособные граждане, состоящие в трудовых правоотношениях с госучреждениями, предприятиями

1 Черкасов К.В., Захаревич Д.А. Некоторые вопросы формирования открытого государственного администрирования в современной России // Административное право и процесс. 2016. № 7. С. 5-9.

2 Розенбаум Ю.А. Подготовка управленческих кадров: организационно-правовые вопросы. - М.: Наука, 1981. 158 с.

различных организационно-правовых форм собственности, имеющие определенный уровень профессиональной подготовки и обладающие специальными знаниями, трудовыми навыками и опытом работы в выбранной сфере деятельности³.

Как первое, так и второе определение представляются достаточно обоснованными, так как имеется схожесть в их принципиальных положениях. Права М.В. Костенников и А.В. Куракин, когда полагают необходимым в качестве понятия «кадры» рассматривать категорию людей, наделенных специальным правовым статусом, причем именовать их могут по-разному: работник, служащий, сотрудник; но все они находятся в определенной правовой связи со своим работодателем, облакаемой в форму трудового договора или служебного контракта, и выполняют в соответствии с ним определенные трудовые либо служебные функции⁴. Помимо этого, стоит признать верной характеристику кадров как людей, которые имеют необходимый уровень профессиональной подготовки⁵. В отношении кадров органов государственного финансового контроля данная характеристика является достаточно значимой ввиду того, что замещать все без исключения должности в системе органов государственного финансового контроля могут граждане, имеющие определенное образование и профессиональную подготовку. С учетом сказанного, можно прийти к выводу, что кадры органов государственного финансового контроля – это постоянный состав сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников, которые состоят в служебных либо в трудовых правоотношениях с органами, организациями и подразделениями системы государственного финансового контроля.

Рассматривая непосредственно кадровую политику в общих чертах, следует отметить, что она представляет собой управленческую деятельность, направленную на распоряжение кадровым потенциалом, который имеется в наличии в настоящее время. В рассматриваемом виде политики подлежат учету и дальнейшие перспективы по профессиональному росту имеющих кадров и по появлению новых. Следовательно, в кадровой политике, в целом, и реализуемой непосредственно в системе органов государственного финансового контроля должны учитываться как настоящие, так и будущие

3 Лойт Х.Х. Государственная кадровая политика в России и ее реализация в органах внутренних дел (исторический и организационно-правовой аспект): Дис. ... д-ра юрид. наук. М. 1998. 370 с.

4 Костенников М.В., Куракин А.В. Правовые и организационные основы кадровой политики в системе МВД России // Административное право и процесс. 2017. № 7. 237 с.

5 Егоров В. Непросто организации повышать квалификацию // ЭЖ-Юрист. 2011. № 47. 13 с.

направления развития кадрового потенциала. Только путем применения такого подхода кадровая политика может характеризоваться определенной стабильностью и перспективностью развития.

Кадровая политика, которая реализуется в сфере государственного финансового контроля, является достаточно сложным феноменом, определяемым наличием особых объекта, предмета, а также спецификой статуса субъектов. Стоит поддержать мнение Т.В. Шукиной, указывающей на то, что кадровая политика «...явление сложное, многогранное, перед ним стоит множество целей и задач. Полагаем, что государство не способно функционировать без кадровой политики. В этой связи верен тезис о том, что... государство не может существовать без разумного использования интеллектуальных, физических и духовных ресурсов населения, а население не может обеспечивать собственную самоорганизацию в отрыве от эффективного государственного воздействия»⁶.

Кадровой политике в системе органов Федерального казначейства, как элемента системы государственного финансового контроля, присущи как общие черты государственной кадровой политики, осуществляемой в федеральных органах исполнительной власти, так и особые характеристики, обусловленные особой компетенцией Казначейства в системе государственного управления.

В современных условиях Казначейство Российской Федерации – это значимый платежный, расчетный и контрольно-ревизионный элемент в государственной бюджетной системе. Органы Федерального казначейства позволяют обеспечивать прозрачность и сохранность государственных финансов⁷. В научной юридической литературе с учетом значимости контрольной деятельности, осуществляемой Казначейством, даже сформулирован специальный термин «государственный казначейский контроль». К примеру, Н.И. Даниленко под государственным казначейским контролем предлагает понимать «особую разновидность государственного финансового контроля, который осуществляет специальный исполнительный орган государственной власти согласно законодательным полномочиям контроля за кассовым исполнением бюджетов бюджетной системы государства, законным, целевым и эффективным расходованием средств в

6 Шукина Т.В. Кадровая политика в системе гражданской службы субъектов Российской Федерации: концептуальные подходы и административно-правовое регулирование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Воронеж. 2011. 56 с.

7 Гинзбург Ю.В., Денисова А.Ю., Енадарова М.Г. и др. Наднациональное и национальное регулирование в Таможенном союзе ЕврАзЭС: на примере таможенной пошлины / под ред. А.Н. Козырина. - М.: Институт публично-правовых исследований, 2014. 233 с.

бюджетном секторе экономики»⁸. М.Н. Толчинская и Л.А. Ахмедова государственный казначейский контроль называют системой государственного самоконтроля⁹.

Учитывая это, можно отметить, что должностные лица Федерального казначейства (в первую очередь, государственные служащие, замещающие отдельные должности в Федеральном казначействе) должны знать специфику бюджетного процесса и связанные с ним операции, нормы действующего законодательства в данной сфере, быстро осваивать новые технологии, уметь работать с клиентами, быть коммуникабельными и энергичными¹⁰.

При замещении вакантных должностей в Федеральном казначействе отбор сотрудников, преимущественно, происходит на конкурсной основе, позволяющей принимать на работу наиболее подготовленных соискателей. В частности, в центральный аппарат Федерального казначейства граждане поступают на государственную гражданскую службу в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»¹¹ и Приказами Казначейства России от 14 июля 2006 г. № 7н¹² и от 23 марта 2012 г. № 4н¹³. В каждом региональном управлении Казначейства разработан и применяется собственный правовой акт¹⁴, устанавливающий порядок приема на государствен-

8 Даниленко Н.И. Теоретические и практические аспекты развития механизма государственного казначейского контроля // *Международный бухгалтерский учет*. 2014. № 43. С. 33-43.

9 Толчинская М.Н., Ахмедова Л.А. Развитие государственного аудита в Российской Федерации // *Международный бухгалтерский учет*. 2016. № 9. С. 27-37.

10 Казначейство: новые подходы для повышения эффективности // [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.roskazna.ru/inaya-deyatelnost/publikacii/detail.php?id=1193854> (11.02.2019).

11 Федеральный закон от 27.07.2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» (ред. от 28.12.2017) // *Собрание законодательства РФ*. - 2004. № 31. Ст. 3215; 2018. № 1 (ч. 1). Ст. 7.

12 Приказ Казначейства России от 14.07.2006 № 7н «Об утверждении служебного распорядка центрального аппарата Федерального казначейства» (ред. от 03.02.2016) // [Электронный ресурс]. – URL: <http://legalacts.ru/doc/prikaz-kaznacheistva-rossii-ot-14072006-n-7n/> (09.02.2019).

13 Приказ Казначейства России от 23.03.2012 № 4н «Об утверждении Порядка и сроков работы конкурсной комиссии для проведения конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации в Федеральном казначействе» (ред. от 30.05.2017) // [Электронный ресурс]. – URL: <http://legalacts.ru/doc/prikaz-kaznacheistva-rossii-ot-23032012-n-4n/> (09.02.2019).

14 Приказ УФК по Камчатскому краю от 17.11.2014 № 299 «Об утверждении Инструкции по проведению конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации в Управлении Федерального казначейства по Камчатскому краю и состава конкурсной комиссии» (ред. от 24.11.2017) // [Электронный ресурс]. – URL: <http://kamchatka.roskazna.ru/inaya-deyatelnost/gossluzhba-v-fk/> (09.02.2019).

ную гражданскую службу и увольнение с нее¹⁵. Однако, каждый из них мало чем отличается от соответствующих правовых актов федерального уровня.

Одно из наиболее значимых требований заключается в том, что поступить на гражданскую службу в центральный аппарат Федерального казначейства могут граждане Российской Федерации, которые достигли 18 лет, владеют государственным языком Российской Федерации и соответствуют квалификационным требованиям, которые установлены ст. 12 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ¹⁶.

Как показывает практика, высшее образование требуется для замещения должностей специалиста-эксперта, контролера-ревизора, ведущего специалиста-эксперта, старшего контролера-ревизора, главного специалиста-эксперта, консультанта, ведущего консультанта, советника, заместителя начальника отдела, начальника отдела. Иные должности предполагают возможность наличия у соискателя образования не ниже профессионального, соответствующего направлению деятельности.

Оформляется прием на работу гражданина посредством издания приказа Федерального казначейства, согласно которому заключается служебный контракт (предполагающий возможность установления испытательного срока от 1 месяца до 1 года).

Особым образом – вне конкурса – могут поступать на государственную гражданскую службу в Федеральное казначейство граждане, включенные в кадровый резерв.

Кадровый резерв представляет собой базу данных, в которой хранится информация о специалистах, готовых, в случае необходимости, занять вакантные должности на государственной службе. Кандидаты, представленные в этой базе, проходят строгий конкурсный отбор, в ходе которого оценивается их квалификационный уровень, а также его соответствие требованиям нанимателей¹⁷. Практическое предназначение кадрового резерва заключается в том, что на практике подбор кандидата, соответствующего всем предъявляемым требованиям для занятия вакантной должности, возможен далеко не всег-

15 Приказ УФК по Московской области от 15.02.2010 № 01-04/56 «Об утверждении Инструкции по проведению конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации в Управлении Федерального казначейства по Московской области» [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.roskazna.ru/dokumenty/dokumenty/vyplaty-iz-byudzhetrov/10456/> (09.02.2019).

16 Федеральный закон от 27.07.2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215; 2018. № 1 (ч. 1). Ст. 7.

17 Новокрещенов А.В. Кадры для органов власти (инновационный подход к пониманию и реализации государственной кадровой политики) // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 9. С. 17-20.

да, в последующем нередко выявляются отличия уровня подготовки кандидата, равно как и имеющегося у него практического опыта, от ожидаемого. Это постепенно привело к образованию в системе государственной (муниципальной) службы значительного пробела между компетентным уровнем специалистов с кандидатами¹⁸.

Кадровый резерв Федерального казначейства образован в соответствии с Положением о кадровом резерве федерального государственного органа, утвержденного Указом Президента РФ от 1 марта 2017 г. № 96¹⁹ и Приказом Казначейства России от 29 августа 2017 г. № 22н²⁰. В указанных актах установлены цели, принципы и правила формирования резерва. В частности, закреплен принцип добровольности включения гражданских служащих (граждан) в него. Упорядочена работа с резервом. Определены особенности проведения конкурса на включение в резерв и процедура исключения из него. Установлено, что руководители ведомства и его территориальных органов лично отвечают за качество отбора государственных служащих (граждан) для включения в резерв и создание условий для их должностного роста.

Работа по созданию кадрового резерва Федерального казначейства только начата, поэтому пока отсутствуют данные, позволяющие однозначно оценить его практическую ценность. Вместе с тем, и до его оформления в Казначействе в течение уже достаточно продолжительного времени проводилась и проводится работа по решению вопросов, касающихся уровня профессионального образования граждан, которые поступают на государственную гражданскую службу в Федеральное казначейство, прежде всего, в его центральный аппарат. Принимаемые в Казначейство специалисты становятся участниками программы адаптации, позволяющей как можно быстрее входить в курс дела, уменьшать количество возможных на начальном этапе ошибок. Помимо этого, в Федеральном казначействе организована система повышения профессионального уровня сотрудников. В качестве примера разработанных и применяемых на практике адаптированных программ повышения квалификации служащих Федерального казначейства можно назвать: «Казначейство: новые технологии

18 Стехин Д.С. Проблемы формирования кадрового резерва на государственной службе // Государственное и муниципальное управление. 2017. № 4. С. 270-273.

19 Указ Президента РФ от 01.03.2017 № 96 «Об утверждении Положения о кадровом резерве федерального государственного органа» (ред. от 10.09.2017) // Собрание законодательства РФ. 2017. № 10. Ст. 1473; № 37. Ст. 5506.

20 Приказ Федерального казначейства от 29.08.2017 г. № 22н «Об утверждении Положения о кадровом резерве Федерального казначейства» (26.09.2017 № 48330) // [Электронный ресурс]. – URL: <http://roskazna.ru/dokumenty/gosudarstvennaya-sluzhba/normativnye-dokumenty/1279767/> (09.02.2019).

бюджетных платежей», «Оператор государственных информационных систем», «Бюджетный учет и отчетность», «Контроль и аудит в системе Федерального казначейства», «Основы государственной гражданской службы Российской Федерации и противодействие коррупции», «Управление государственным заказом» и др. Отмечается, что в 2017 г. дополнительное профессиональное образование путем повышения квалификации получили 464 сотрудника центрального аппарата Федерального казначейства и его территориальных органов, осуществляющих деятельность по контролю²¹.

На повышение эффективности результатов труда государственных гражданских служащих Федерального казначейства особым образом влияет система материального стимулирования. Под системой материального стимулирования труда государственных гражданских служащих предлагается понимать комплекс материальных стимулов, призванных обеспечивать эффективность и качество трудовой деятельности рассматриваемой категории служащих, привлекать в сферу государственного управления талантливых и продуктивных работников, раскрывать и реализовывать их потенциал²².

В материальную основу труда государственного служащего входит весь спектр материальных благ, которые связаны с занятием им должности. Оно включает в себя суммы: денежного содержания государственного гражданского служащего, ежемесячных и иных дополнительных выплат, расходов по социальному льготированию и гарантиям, медицинскому и пенсионному обеспечению, оборудованию рабочего места и по обеспечению деятельности на конкретной должности (использование служебного транспортного средства, служебного жилья и др.).

Как следует из статистических данных, в 2017 г. заработная плата именно сотрудников Федерального казначейства стала самой высокой среди министерств и ведомств (160 тыс. руб.). При этом ее рост за год составил 33% (после сокращения на 27,5% по итогам 2016 г.). Далее по размеру заработных плат следуют МЧС России – 151,7 тыс. руб. (рост на 10%), МИД России – 148,7 тыс. руб. (рост на 1%), Минфин России – 138,2 тыс. руб. (снижение на 1,4%). По мнению экспертов, большой рост заработной платы в Федеральном казначействе обусловлен необходимостью удержания квалифицированных кадров

21 Итоговый доклад о результатах деятельности Федерального казначейства за 2017 год и основных направлений деятельности на среднесрочную перспективу // [Электронный ресурс]. – URL: <http://roskazna.ru/o-kaznachejstve/plany-i-otchety/> (10.02.2019).

22 Беляев А.М., Богатырев Е.Д., Галкин А.И. и др. Современные кадровые технологии в органах власти: монография / под общ. ред. С.Е. Прокофьева, А.М. Беляева, С.Г. Еремина. - М.: Юстицинформ, 2015. 661 с.

и снижения возможных коррупционных рисков²³. В контексте сказанного, нельзя не отметить, что эффективная кадровая политика, основанная на совершенствовании системы управления кадрами и минимизация коррупционных рисков в деятельности органов Федерального казначейства названы в качестве одних из основных задач Стратегической карты Казначейства России на 2017 - 2021 гг.²⁴.

Вместе с тем, официальные отчеты о деятельности Федерального казначейства позволяют прийти к выводу о том, что само ведомство пока считает проводимую кадровую работу в недостаточной степени эффективной. В частности, в итоговом докладе о результатах деятельности Казначейства в 2017 г. указывается на неполную укомплектованность центрального аппарата Федерального казначейства и, особенно, его территориальных органов²⁵. Наибольшее количество вакансий профессии «Специалист казначейства» открыто в Московской области. На втором месте – Ленинградская область, а на третьем – Республика Бурятия. Кроме того, на сегодняшний день имеется разрыв в структуре трудовых ресурсов центрального аппарата Федерального казначейства и его территориальных органов. Коллективы региональных Управлений Казначейства преимущественно состоят из сотрудников среднего (40 лет) и предпенсионного (55 лет) возраста; молодыми сотрудниками, в большей степени, укомплектован центральный аппарат Федерального казначейства. Имеются расхождения и в размере заработных плат между центром и регионами, а также между руководящим составом и специалистами. Так, М.В. Зоткиной на основе проведенного опроса сотрудников Казначейства подмечено, что на настоящий момент складывается следующая ситуация: уровень заработной платы устраивает начальников отделов, заместителей начальников отделов, заместителей руководителей, т.е. представителей сферы топ-менеджмента. Рядовые специалисты получают заработные платы в разы ниже, причем в 2015 - 2016 гг. можно было наблюдать снижение уровня их заработных плат. Следовательно, наблюдаемое в 2017 г. повышение не следует считать ис-

23 Старостина Ю. Средняя зарплата федерального чиновника приблизилась к 120 тысячам рублей [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.rbc.ru/economics/02/03/2018/> (03.05.2018).

24 Стратегическая карта Казначейства России на 2017 - 2021 годы // [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.roskazna.ru/o-kaznachejstve/strategicheskie-celii-zadachi/> (10.02.2019).

25 Итоговый доклад о результатах деятельности Федерального казначейства за 2017 год и основных направлений деятельности на среднесрочную перспективу // [Электронный ресурс]. – URL: <http://roskazna.ru/o-kaznachejstve/plany-i-otchetiy/> (10.02.2019).

ключительно положительной тенденцией, т.к. произошел возврат к уровню 2014 г.²⁶. Из исследования М.В. Зоткиной следует еще один значимый вывод о причинах, которые удерживают сотрудников на должностях гражданской службы в органах Федерального казначейства: это стабильность государственной службы, воспринимаемая в качестве устойчивого служебного положения и достаточных гарантий против произвольных действий, которые могут затрагивать их профессиональное положение или карьеру²⁷.

Как представляется, оптимизации кадрового состава органов Федерального казначейства может способствовать дальнейшее развитие и внедрение принципов управления по результатам. Тем более, что в данном органе государственной власти уже почти пять лет реализуется Концепция оценки эффективности деятельности, утвержденная решением Коллегии Федерального казначейства от 27 ноября 2013 г. № 28/2²⁸.

В соответствии с Концепцией, под оценкой эффективности понимается процесс по постоянному мониторингу и анализу всех уровней и направлений деятельности органов Федерального казначейства путем применения различных качественных и количественных индикаторов. Посредством данной оценки имеется возможность для получения объективной информации о том, как функционирует вся казначейская система, на основании чего могут приниматься соответствующие управленческие решения, направленные на повышение качества исполнения возложенных на Казначейство государственных функций, полномочий, эффективности использования выделяемых ресурсов.

Эффективность деятельности оценивается посредством совокупного анализа внешней и внутренней информации.

В целях получения внешней оценки, территориальными органами Федерального казначейства направляются запросы в адрес полномочных представителей Президента РФ по федеральным округам, руководителей высших органов государственной власти субъектов РФ, глав муниципалитетов, главных распорядителей бюджетных средств. Помимо этого в рамках рабочих встреч и совещаний проводится анкетный опрос клиентов Казначейства и представителей граждан-

26 Зоткина М.В. Анализ состояния кадровой работы в Федеральном казначействе (на примере УФК по Волгоградской области) // Теория и практика современной науки. 2017. № 2 (20). 281 с.

27 Там же.

28 Концепция оценки эффективности деятельности Федерального казначейства (одобрена решением Коллегии Федерального казначейства от 27.11.2013 № 28/2) // [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.roskazna.ru/dokumenty/o-kaznacheystvo/prochie-dokumenty/638526/> (10.02.2019).

ского общества. Анализом результатов внешней оценки занимаются те структурные подразделения, в отношении работы которых поступили замечания. Также информацию внешнего оценивания направляют непосредственно руководителю Казначейства. Рассмотрение замечаний и предложений по их устранению происходит во время контрольных советов ведомства.

В систему внутренней оценки входит информация о результативности деятельности конкретных государственных служащих, подразделений территориальных органов, их руководителей, территориальных органов. Также оценивается качество взаимодействия территориальных органов с центральным аппаратом Федерального казначейства.

Регулярные внутренняя и внешняя оценки позволяют иметь комплексное представление об эффективности деятельности Федерального казначейства. Выстроенная к настоящему времени система оценки деятельности Казначейства представляет собой основополагающий и взаимозависимый элемент управления по результатам и уже приносящий положительные результаты.

Между тем, пока, как показывает практика, имеющиеся результаты применения инструментов управления по результатам являются несколько отличными от ожидаемых результатов. Главные причины недостаточной эффективности внедрения инструментов и механизмов управления по результатам – это их формальное внедрение в ряде сфер и отсутствие системы распределения ответственности за конечные результаты. Зачастую у сотрудников ведомства отсутствует полное представление о поставленных перед ними задачах и требуемых конечных результатах собственной деятельности.

Устранению данных причин может способствовать разработка и последующее внедрение системы оплаты труда по результатам. Стоит поддержать точку зрения Е.И. Шаюк и А.В. Рыжаковой о необходимости использования в органах Федерального казначейства системы премирования государственных служащих, поставленной в прямую зависимость от достигаемых каждым сотрудником результатов²⁹. Определяя конечный результат, следует в обязательном порядке учитывать направляемые на достижение конкретных целей ресурсы (финансовые, кадровые, материально-технические). При этом в данных показателях необходимо отражать либо максимально

29 Шаюк Е.И., Рыжакова А.В. Необходимость и сущность использования принципов управления по результатам в качестве инструмента эффективного государственного управления на примере Казначейства России // Научные записки молодых исследователей. 2017. № 1. С. 56-61.

возможный результат от использования выделяемых ресурсов, либо минимальный размер расходов, на которые можно рассчитывать в процессе достижения заявленного результата.

Можно предположить, что путем практического воплощения предложенных мер может быть повышена эффективность трудовой деятельности государственных гражданских служащих, замещающих должности в органах Федерального казначейства, а значит и эффективность самого ведомства.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 27.07.2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215; 2018. № 1 (ч. 1). Ст. 7.
2. Указ Президента РФ от 01.03.2017 № 96 «Об утверждении Положения о кадровом резерве федерального государственного органа» (ред. от 10.09.2017) // Собрание законодательства РФ. 2017. № 10. Ст. 1473; № 37. Ст. 5506.
3. Постановление Правительства РФ от 01.12.2004 г. № 703 «Положение о Федеральном казначействе» (ред. от 29.12.2017) // Собрание Законодательства РФ. 2004. № 49. Ст. 4908; 2018. № 3. Ст. 532.
4. Приказ Федерального казначейства от 29.08.2017 г. № 22н «Об утверждении Положения о кадровом резерве Федерального казначейства» (26.09.2017 № 48330) // URL: <http://roskazna.ru/dokumenty/gosudarstvennaya-sluzhba/normativnye-dokumenty/1279767/09.02.2019>.
5. Приказ Казначейства России от 23.03.2012 № 4н «Об утверждении Порядка и сроков работы конкурсной комиссии для проведения конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации в Федеральном казначействе и Методики проведения конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации в Федеральном казначействе» (ред. от 30.05.2017) // URL: <http://legalacts.ru/doc/prikaz-kaznacheistva-rossii-ot-23032012-n-4n/09.02.2019>.
6. Приказ Казначейства России от 14.07.2006 № 7н «Об утверждении служебного распорядка центрального аппарата Федерального казначейства» (ред. от 03.02.2016) // URL: <http://legalacts.ru/doc/prikaz-kaznacheistva-rossii-ot-14072006-n-7n/09.02.2019>.
7. Приказ УФК по Камчатскому краю от 17.11.2014 № 299 «Об утверждении Инструкции по проведению конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации в Управлении Федерального казначейства по Камчатскому краю и состава конкурсной комиссии» (ред. от 24.11.2017) // URL: <http://kamchatka.roskazna.ru/inaya-deyatelnost/gossluzhba-v-fk/09.02.2019>.
8. Приказ УФК по Московской области от 15.02.2010 № 01-04/56 «Об утверждении Инструкции по проведению конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации в Управлении Федерального казначейства по Московской области» // URL: <http://www.roskazna.ru/dokumenty/dokumenty/vyplaty-iz-byudzheta/10456/09.02.2019>.
9. Концепция оценки эффективности деятельности Федерального казначейства (одобрена решением Коллегии Федерального казначейства от 27.11.2013 № 28/2) // URL: <http://www.roskazna.ru/dokumenty/o-kaznacheystve/prochie-dokumenty/638526/10.02.2019>.
10. Стратегическая карта Казначейства России на 2017 - 2021 годы // URL: <http://www.roskazna.ru/o-kaznacheystve/strategicheskie-celi-i-zadachi/10.02.2019>.
11. Беляев А.М., Богатырев Е.Д., Галкин А.И. и др. Современные кадровые технологии в органах власти: монография / под общ. ред. С.Е. Прокофьева, А.М. Беляева, С.Г. Ере-

- мина. - М.: Юстицинформ. 2015. 661 с.
12. Гинзбург Ю.В., Денисова А.Ю., Енадарова М.Г. и др. Наднациональное и национальное регулирование в Таможенном союзе ЕврАзЭС: на примере таможенной пошлины / под ред. А.Н. Козырина. - М.: Институт публично-правовых исследований. 2014. 233 с.
13. Даниленко Н.И. Теоретические и практические аспекты развития механизма государственного казначейского контроля // Международный бухгалтерский учет. 2014. № 43. С. 33-43.
14. Егоров В. Непросто организации повышать квалификацию // ЭЖ-Юрист. 2011. № 47. 13 с.
15. Зоткина М.В. Анализ состояния кадровой работы в Федеральном казначействе // Теория и практика современной науки. 2017. № 2 (20). 281 с.
16. Итоговый доклад о результатах деятельности Федерального казначейства за 2017 год и основных направлений деятельности на среднесрочную перспективу // URL: <http://roskazna.ru/o-kaznachejstve/plany-i-otchety/> (10.02.2019).
17. Казначейство: новые подходы для повышения эффективности // URL: <http://www.roskazna.ru/inaya-deyatelnost/publikacii/detail.php?id=1193854> (11.02.2019).
18. Костенников М.В., Куракин А.В. Правовые и организационные основы кадровой политики в системе МВД России // Административное право и процесс. 2017. № 7. 237 с.
19. Лойт Х.Х. Государственная кадровая политика в России и ее реализация в органах внутренних дел (исторический и организационно-правовой аспект): Дис. ... д-ра юрид. наук. СПб. 1998. 370 с.
20. Новокрещенов А.В. Кадры для органов власти (инновационный подход к пониманию и реализации государственной кадровой политики) // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 9. С. 17-20.
21. Розенбаум Ю.А. Подготовка управленческих кадров: организационно-правовые вопросы. - М.: Наука, 1981. 158 с.
22. Старостина Ю. Средняя зарплата федерального чиновника приблизилась к 120 тысячам рублей // URL: <https://www.rbc.ru/economics/02/03/2018/> (11.02.2019).
23. Стехин Д.С. Проблемы формирования кадрового резерва на государственной службе // Государственное и муниципальное управление. 2017. № 4. С. 270-273.
24. Толчинская М.Н., Ахмедова Л.А. Развитие государственного аудита в Российской Федерации // Международный бухгалтерский учет. 2016. № 9. С. 27-37.
25. Черкасов К.В., Захаревич Д.А. Некоторые вопросы формирования открытого государственного администрирования в современной России // Административное право и процесс. 2016. № 7. С. 5-9.
26. Шаюк Е.И., Рыжакова А.В. Необходимость и сущность использования принципов управления по результатам в качестве инструмента эффективного государственного управления на примере Казначейства России // Научные записки молодых исследователей. 2017. № 1. С. 56-61.
27. Шукина Т.В. Кадровая политика в системе гражданской службы субъектов Российской Федерации: концептуальные подходы и административно-правовое регулирование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Воронеж. 2011. 56 с.

Мешкова И.В.

*Кандидат социологических наук,
доцент кафедры государственной службы и кадровой политики
ИГСУ (Институт государственной службы и управления)
РАНХиГС (Российская академия народного хозяйства и государственной службы)
при Президенте Российской Федерации.*

Чехоева А.И.

*Магистрант программы
«Государственная служба и кадровая политика».
ИГСУ (Институт государственной службы и управления)
РАНХиГС (Российская академия народного хозяйства и государственной службы)
при Президенте Российской Федерации.*

Профессиональное развитие государственных гражданских служащих как фактор повышения эффективности государственной службы

Современная система государственного управления призвана обеспечить высокий уровень социально-экономического развития России на основе построения инновационной экономики и достижения лидирующих позиций в высокотехнологичном мире. Это весьма актуально, поскольку XXI век признается экспертами как век экономики, основанной на знаниях.

В этой связи образование и профессиональное развитие государственных служащих, инвестиции в человека играют ведущую роль в обеспечении эффективного государственного управления, способствующего обеспечению реализации долгосрочного динамичного развития государства. Следует отметить, что ключевыми компетенциями, необходимыми профессионалам в сфере государственного управления, в данной ситуации становятся: социальные (способность брать на себя ответственность вырабатывать решения и участвовать в их реализации, сочетание личных интересов с потребностями организации и общества), коммуникативные (владение технологиями устного и письменного общения на разных языках и посредством современных средств связи), когнитивные (готовность к саморазвитию, постоянному повышению образовательного уровня, реализации личностного потенциала, самостоятельному приобретению знаний и умений), профессиональные (готовность к

самостоятельному выполнению служебной деятельности и оценке результатов своего труда)¹.

Вместе с тем, мониторинг общественного мнения показывает, что половина респондентов (50,6%) негативно оценивает деятельности государственных служащих Российской Федерации. Иными словами, население не воспринимает государственных служащих как субъектов, способных обеспечить решение волнующих россиян социальных проблем, профессионально действовать в рыночных экономических условиях, принимать и реализовывать адекватные управленческие решения.

Это подтверждается и результатами социологического исследования, проведенного учеными Института государственной службы и управления персоналом в 19 субъектах Российской Федерации. Так, 38,7% граждан оценили уровень профессионализма государственных служащих как «скорее низкий, чем высокий», 30,7% - «скорее высокий, чем низкий» и только 5,2% респондентов отметили этот уровень как «высокий»².

На существенные проблемы, связанные с невысоким уровнем профессионализма государственных служащих, было указано в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года №601. Глава государства в числе задач повышения эффективности государственной службы в рамках реформирования и развития государственной гражданской службы отметил «формирование кадровых резервов посредством подбора, подготовки и карьерного роста кандидатов на замещение должностей государственной гражданской службы», организацию «повышения квалификации государственных гражданских служащих, принимающих участие в предоставлении государственных услуг»³. Между тем, принятые меры не дали ожидаемого результата.

В 2016 году был подписан Указ Президента Российской Федерации от 11 августа 2016 г. №403 «Основные направления развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы», в котором одним из приоритетных направлений развития государственной службы является совершенствование си-

1 Шамахов В.А. Соответствовать вектору модернизации//Управленческое консультирование. 2011. № 2. 6 с.

2 Здесь и далее использованы результаты социологического опроса по проблемам функционирования органов государственной власти и управления в Российской Федерации, проведенного кафедрой государственной службы и кадровой политики ИГСУП РАНХиГС при Президенте Российской Федерации 2013 г.

3 Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года №601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 19. Ст. 2338.

стемы профессионального развития государственных гражданских служащих, повышение их профессионализма и компетентности. Для реализации этого положения программы необходимо создать «условия для самостоятельного профессионального развития государственных гражданских служащих», «внедрить новые формы профессионального развития государственных гражданских служащих, обеспечивающие повышение эффективности их профессиональной служебной деятельности»⁴. Во исполнение положений Указа №403 Правительство распоряжением⁵ утвердило «дорожную карту», которая предполагает создание единого специализированного информационного ресурса для профессионального развития гражданских служащих. По идее разработчиков единый специализированный ресурс на базе единой системы позволит создать дополнительную мотивацию к непрерывному профессиональному развитию за счет предоставления благоприятных условий для освоения дополнительных профессиональных образовательных программ и повысить эффективность планирования кадровыми подразделениями государственных органов отдельных мероприятий по профессиональному развитию кадрового состава.

Необходимость совершенствования системы профессионального развития государственных гражданских служащих отмечают граждане в своих ответах в ходе социологических исследований. Респонденты указывают, что причины низкого профессионального уровня государственных служащих заключаются в привлечении кадров на государственную службу по знакомству, родству (данную причину указали 62,2% опрошенных), в недостатках в работе по формированию профессионального кадрового состава государственных органов (33,5%), в низком уровне нравственности и духовности служащих (29,2%), в невостребованности в государственных органах честных и принципиальных государственных служащих (27,4%), в низком качестве профессионально подготовки выпускников вузов по профильным для государственной службы специальностям (27,1%), в низком уровне профессионализма руководителей государственных органов (24,0%).

4 Указ Президента Российской Федерации от 11 августа 2016 г. №403 «Основные направления развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. №29. Ст. 2448.

5 Распоряжение Правительства РФ от 12.09.2016 N 1919-р (ред. от 08.08.2018) «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по реализации Основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы», утв. Указом Президента РФ от 11.08.2016 №403 // URL: www.consultant.ru

Федеральным законом от 29 июля 2017 г. №275-ФЗ был внесен ряд изменений в положения Федерального закона от 27 июля 2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», которые касаются профессионального развития гражданских служащих.

Вместо понятия дополнительного профессионального образования государственного гражданского служащего введено понятие профессионального развития государственного гражданского служащего. Закрепляется, что профессиональное развитие государственного гражданского служащего направлено на поддержание и повышение гражданским служащим уровня квалификации, необходимого для надлежащего исполнения должностных обязанностей, и включает в себя дополнительное профессиональное образование и иные мероприятия по профессиональному развитию. Ранее действовавшая система предусматривала только профессиональную переподготовку и повышение квалификации госслужащих. К мероприятиям же профессионального развития, помимо дополнительного профессионального образования, относятся и иные мероприятия.

Следует также отметить, что Федеральным законом №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» закреплён в качестве основополагающего принципа организации и функционирования государственной гражданской службы принцип профессионализма и компетентности, реализация которого предполагает обеспечение профессионального развития государственных служащих.

Представляется необходимым уточнить содержание терминов «профессионализм» и «профессиональное развитие».

К содержанию термина «профессионализм» обращалось немало ученых, рассматривая его в различных аспектах, на основе собственных исследований или с использованием теоретических работ других авторов.

Профессионализм – это высший уровень психофизических, психических и личностных изменений, происходящих в процессе длительного выполнения человеком служебных обязанностей, которые обеспечивают качественно новый, более эффективный уровень решения сложных профессиональных задач в особенных условиях.

Профессионализм государственных служащих рассматривается как профессионализм социально-профессиональной группы, имеющей особый социальный и профессиональный статус, специфическую систему норм и ценностей, свои социально-психологические

особенности. Профессионализм тесно связан с профессиональной компетентностью, которая понимается как интегральный показатель знаний, умений, навыков и опыта. Профессионализм государственного служащего предопределяется его компетентностными качествами: профессиональной обучаемостью, профессиональной культурой, собственно компетентностью (знаниями, умениями, навыками). Формирование профессионализма невозможно без высокого уровня развития качеств ценностно-ориентационной сферы человека – комплексным сочетанием и высоким уровнем интересов, потребностей, удовлетворенности работой, профессиональной направленностью личности, высокими показателями профессиональной пригодности и работоспособности.

К условиям достижения профессионализма относят: профессиональную ориентацию, мотивацию, активизацию, адаптацию, оценивание (начиная с процедуры отбора на государственную службу), воспитание, образование и т.д. Перечисленные условия можно считать процессами, обязательными для эффективного профессионального развития государственных служащих.

Профессиональное развитие – это процесс, в результате которого человеку удастся сохранить качество и уровень своих профессиональных навыков и умений в течение всей своей жизни⁶; это векторный процесс качественного изменения сотрудника: его профессиональной зрелости и компетентности, опыта, знаний, интеллектуального потенциала, личностно-деловых качеств, интересов, вовлеченности в социальную практику.

По мнению Сулемова В.А., в профессиональном развитии государственных гражданских служащих следует выделять два аспекта: профессионально-квалификационное развитие, связанное с обучением и самообразованием служащего, и профессионально-должностное развитие, предполагающее служебный рост и карьерное продвижение⁷.

Основными целями профессионального развития государственных гражданских служащих являются: повышение уровня профессионализма и компетентности; улучшение показателей труда и морально-психологического климата; приобретение дополнительных специальных знаний, умений и навыков, для дальнейшего должностного и квалификационного роста; выявление возможностей

6 Государственная служба: Энциклопедический словарь / Под общ. ред. В.К. Егорова, И.Н. Барцица. – М.: Изд-во РАГС. 2016. 293 с.

7 Сулемов В.А. Государственная кадровая политика в современной России: теория, история, новые реалии: Монография. – М.: Изд-во РАГС. 2006. С. 326-327.

кадрового потенциала для эффективного выполнения должностных обязанностей и наиболее сложных трудовых функций; раскрытие индивидуальных способностей каждого сотрудника и их совершенствование.

Длительное время в отечественной системе образования доминировал знание-центрированный подход. Новейшим этапом в управлении профессиональным развитием государственных служащих является компетентностный подход. На смену узкой квалификации приходит оценка кадров по их компетенции, то есть по диапазону имеющихся навыков и знаний, которые можно применять в различных областях деятельности.

Определенные шаги по внедрению компетентностного подхода к персоналу в государственных организациях предусмотрены в Указе Президента Российской Федерации 7 мая 2012 года № 601, в котором компетентностный подход обозначен как основа для формирования перечня квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы. Предполагается, что компетентностный подход позволит обеспечить качество профессионального образования в соответствии с международными стандартами.

Эффективным инструментом совершенствования системы профессионального развития государственных гражданских служащих, связанным с применением компетентностного подхода, является внедрение профессиональных стандартов. Отметим, что впервые данное понятие профессиональных стандартов получило правовое обоснование в Федеральном законе «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статью 1 Федерального закона «О техническом регулировании» от 03.12.2012 № 236-ФЗ.⁸

Профессиональный стандарт трактуется как характеристика квалификации, необходимой работнику для осуществления определенного вида профессиональной деятельности.

По нашему мнению, утверждение и последующая актуализация профессиональных стандартов в системе государственной гражданской службы дадут возможность служащим приобретать в ходе профессиональной подготовки и повышения квалификации те компетенции, которые востребованы на современной государственной службе.

⁸ Федеральный закон от 03.12.2012 г. № 236-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статью 1 Федерального закона «О техническом регулировании» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 15. Ст. 1022.

Разработка профессиональных стандартов и последующее их внедрение в систему органов государственной власти и, прежде всего, в институт государственной службы, должны базироваться на солидном научно-теоретическом базисе и отражать ту реальную и многообразную практическую деятельность, которую осуществляют в рамках предоставленных полномочий государственные гражданские служащие. Утверждение и дельнейшая актуализация профессиональных стандартов дадут возможность сотрудникам приобретать в ходе профессиональной подготовки и повышения квалификации те компетенции, которые востребованы на современном рынке труда.

Профессиональные стандарты должны выступать основой разработки образовательных стандартов, методических материалов, программ профессионального обучения госслужащих и установления квалификационных уровней. Разработка и утверждение нового образовательного стандарта профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских служащих можно рассматривать как одну из технологий в совершенствовании профессионального развития госслужащих.

Представленные изменения направлены на обеспечение формирования системы непрерывного профессионального развития государственных гражданских служащих, которая позволит создать условия для получения государственными гражданскими служащими необходимых им знаний и умений посредством использования разнообразных форм, методов, технологий обучения и обмена актуальной информацией.

Таким образом, выделенные приоритетные направления профессионального развития гражданских служащих позволят последовательно решать основополагающую задачу государственной гражданской службы — формирование высокопрофессионального, компетентного и нравственного кадрового состава гражданских служащих. Кроме того, именно профессиональное развитие государственных гражданских служащих становятся важным инструментом для установления количественной и качественной характеристики государственных служащих.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 27.07.2004 г. №79-ФЗ (ред. от 28.12.2017) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 14. Ст. 1652.
2. Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О государ-

- ственной гражданской службе Российской Федерации» от 29.07.2017 №275-ФЗ (последняя редакция) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 13. Ст. 1394.
3. Федеральный закон от 03.12.2012 г. №236-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и статью 1 Федерального закона «О техническом регулировании» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 15. Ст. 1022.
4. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года №601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 19. Ст. 2338.
5. Указ Президента Российской Федерации от 11 августа 2016 г. №403 «Основные направления развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 29. Ст. 2448.
6. Постановление Правительства Российской Федерации от 06.05.2008 г. № 362 (ред. от 02.06.2016) «Об утверждении государственных требований к профессиональной переподготовке и повышению квалификации государственных гражданских служащих Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 29. Ст. 1593.
7. Распоряжение Правительства РФ от 12.09.2016 N 1919-р (ред. от 08.08.2018) «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по реализации Основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы», утв. Указом Президента РФ от 11.08.2016 № 403 // URL: www.consultant.ru
8. Государственная служба: Энциклопедический словарь / Под общ. ред. В.К. Егорова, И.Н. Барцица. – М.: Изд-во РАГС. 2016. 293 с.
9. Сулемов В.А. Государственная кадровая политика в современной России: теория, история, новые реалии: Монография. – М.: Изд-во РАГС. 2006.
10. Сусарин А.В. Новая трактовка государственной службы Российской Федерации / А.В. Сусарин. – М.: Инфра-М, 2018. 174 с.
11. Шамахов В.А. Соответствовать вектору модернизации//Управленческое консультирование, 2011. № 2. 6 с.
12. Яблокова Е. А. Подготовка кадров государственной службы: методические и дидактические основы повышения эффективности. – М.: Изд-во РАГС, 2017. 213 с.

Тюрбеева О.Ю.

*Магистрант программы
«Государственная служба и кадровая политика»
ИГСУ (Институт государственной службы и управления)
РАНХиГС (Российская академия народного хозяйства и государственной службы)
при Президенте Российской Федерации.*

**Наставничество как технология
профессионального развития кадров
федерального органа исполнительной власти
(на примере Федеральной службы
по регулированию алкогольного рынка)**

На сегодняшний день реформирование и развитие государственной гражданской службы в России сталкивается с рядом проблем, из которых наиболее значимой является проблема формирования кадрового корпуса высокопрофессиональными и высоконравственными специалистами, не только подготовленными к выполнению миссии государственной службы и качественному исполнению своих служебных профессиональных обязанностей, но и способными и готовыми противостоять соблазнам использовать служебное положение в личных целях, вступая в конфликт интересов и коррупционные отношения.

В контексте этой проблемы особую актуальность приобретает адаптация начинающих государственных служащих, которые только пришли на работу, либо государственных служащих, перешедших в другой федеральный орган или на другую должность, сталкиваются с трудностями освоения новой специализации и зачастую вынуждены решать новые задачи методом проб и ошибок, что крайне негативно сказывается как на эффективности деятельности государственного служащего, так и на качестве работы всего федерального органа в целом.

Подготовка государственных служащих – это длительный, комплексный, непрерывный процесс, который только начинается в вузе, составляя дослужебный период, но продолжается на протяжении всей трудовой жизни. Приобретение новых знаний, навыков и умений будет проходить гораздо быстрее, а труд государственного служащего станет более эффективным, если внедрить систему наставничества, которая уже долгие годы успешно используется во всех крупных международных корпорациях.

В России значимость введения системы наставничества на государственной службе уже осознана на высшем уровне, что, в частности,

нашло свое отражение в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». В частности, в качестве одной из мер было предложено «развитие института наставничества на государственной гражданской службе»¹. Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации в 2016 году был разработан специальный методический инструментарий по применению наставничества на государственной гражданской службе². В нем подробно описаны рекомендации по организации наставничества, назначению наставников и лиц, в отношении которых применяется наставничество, прохождению наставничества и завершению наставничества. Однако в процессе внедрения технологии наставничества сохраняется ряд проблем, требующих своего решения.

Институт наставничества имеет богатую историю, которая берет свое начало еще в Древнем мире. Уже тогда наставничество было широко применяемой формой профессионального обучения работников. Например, в ремесленном цеху мастер обучал подмастерья, рыбак учил своих детей ловле рыбы, кузнец – кузнечному делу и т.д. Здесь важно отметить, что наставничество существовало в двух основных формах: т.н. семейное наставничество и общее. В первой форме родители обучали своих детей той же профессии, которой владели сами, для того, чтобы они могли обеспечить себя средствами к существованию, а во второй форме на смену родственному обучению приходила передача знаний от учителя к ученику в рамках школы, цеха, иной формы организации коллективного труда. Таким образом, наставничество не является новым институтом.

Существуют разные подходы к определению термина «наставничество», однако в наиболее общем виде его можно определить как метод или технологию передачи знаний, навыков и опыта от более компетентного и опытного сотрудника к менее компетентному и опытному.

В России институт наставничества также имеет богатую историю, в целом соответствующую общемировой практике. Особое развитие этот институт получил в советское время. Когда возникло стахановское движение, активно стали развиваться такие направления обучения персонала, как шефство и ученичество. Распространенной прак-

1 Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [Электронный ресурс]. URL: <http://minjust.ru/ru/press/news/ukaz-prezidenta-rossiyskoy-federacii-ot-7-maya-2012-g-no-601-ob-osnovnyh-napravleniyah> (дата обращения: 05.11.2018).

2 Методический инструментарий по применению наставничества на государственной гражданской службе // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/7> (дата обращения: 05.11.2018).

тикой было закрепление за молодыми специалистами, например, на заводе, квалифицированного наставника, который помогал им осваивать профессию. В соответствии с советской идеологией наставничество определялось как «форма воспитания, при которой лучшие представители рабочего класса передают молодежи свои трудовые навыки, политические и идейно-нравственные принципы»³. Вместе с тем, на законодательном уровне институт наставничества в СССР не был введен и урегулирован, что создавало определенные трудности.

В современной России институт наставничества упоминается обычно в контексте бизнес сообщества. Это связано с тем, что бизнес в большей степени заинтересован в развитии своего персонала, и, как правило, первым перенимает передовые технологии по организации труда и обучению сотрудников. Помимо этого, в связи с фактическим отказом от советской системы в целом произошел отказ и от советской системы наставничества. В этом смысле отказ от наработанного за многие десятилетия советского опыта выглядит неоправданным, поскольку наставничество, хоть и не было закреплено официально, де-факто существовало, причем не фиктивно, а реально приносило пользу в виде быстрой социализации новых сотрудников, ускоренного повышения квалификации и т.д.

На сегодняшний день специалистами выделяются четыре основных модели наставничества, что связано с высоким уровнем развития данного института, в основном в Западном мире. Эти модели носят следующие названия:

- mentoring («менторинг»);
- supervision («супервизия»);
- buddying («быть другом»);
- shadowing («быть тенью»)⁴.

Первая модель характеризует собой классическое наставничество и проявляется в виде передачи более опытным сотрудником своих знаний менее опытному, новичку. Такая модель подходит для всех сотрудников, которые недавно перешли на новую должность или только получили ее. Основным результатом менторинга является обучение сотрудника, его адаптация в трудовом коллективе, развитие коммуникаций между ним и его коллегами, передача знаний и традиций организации.

Вторая модель — супервизия — представляет наставничество в виде сотрудничества двух высококвалифицированных профессиона-

3 Венедиктова В.И. Наставничество - важное средство воспитания молодых рабочих. 1981. с. 7.

4 Клиц Н.Н., Январев В.А. Наставничество на государственной службе - новая технология профессионального развития государственных служащих (зарубежный и российский опыт наставничества на государственной службе). М., 2014. с. 7.

лов с целью критического анализа своей работы. Эта модель подходит в основном для сотрудников, которые уже имеют необходимые знания и навыки, однако для новичков она также может быть полезной. Ключевая функция – контроль за работой сотрудников, мониторинг их личностного и профессионального прогресса, выявление слабых мест и составление на основе полученных данных программы обучения.

Третья модель, т.н. модель «быть другом», характеризуется поддержкой коллег или непосредственного руководителя, основанной на принципах равенства. В эту модель органично вписываются все сотрудники. Своей целью она имеет обучение и адаптацию сотрудников, обмен информацией между представителями различных отделений организаций, командообразование (тимбилдинг).

Четвертая модель (модель «быть тенью») представляет собой прикрепление молодого специалиста к руководителю с целью осуществления последним включенного наблюдения за работой первого. Обычно такая форма наставничества практикуется для новичков и молодых специалистов, а также для потенциальных кадров (студентов профильных вузов или соискателей на данную позицию из других компаний или ведомств). В результате данная модель наставничества предоставляет возможность для обучения и адаптации сотрудника, его переквалификации, повышения уровня мотивации.

Наиболее распространенной из вышеперечисленных моделей и в западной, и в российской практике является первая модель – менторство. В дальнейшем в данной работе под наставничеством мы будем понимать именно ее.

В зарубежной научной и бизнес литературе принято выделять две модели наставничества: европейскую и североамериканскую.

Европейская модель наставничества основана на принципах равенства между наставником и наставляемым. Последний носит здесь название ученик (mentee). Признается, что наставник обладает большим опытом, чем ученик, однако прочие различия нивелируются с целью повышения уровня доверия. При этом европейская модель наставничества представляет собой скорее взаимообучение, чем одностороннюю передачу навыков и опыта. Среди двух основных методов европейской модели наставничества можно выделить коучинг и фасилитацию. Коучинг основан на поиске совместного решения коучем (тренером, наставником) и клиентом (учеником). Здесь основной упор делается на реализацию потенциала ученика, его личный поиск решения вопроса или проблемы. Фасилитация – это набор навыков и инструментов, позволяющих группе эффективно организовать свою работу. Цель фасилитации заключается в поиске нужного

метода, позволяющего группе работать на результат. Как правило, в европейской модели непосредственный руководитель не является ментором, но принимает участие в его обучении.

Североамериканская модель наставничества подразумевает одностороннюю передачу знаний, навыков и опыта от более влиятельного сотрудника своему протеже. В основе взаимоотношений ментора и протеже лежит авторитет последнего. Ментор в рамках данной модели дает советы, направляет своего протеже, в значительной степени контролирует его действия.

Приходится признать, что в России на государственной гражданской службе, на данный момент, такой метод организации кадровой работы в целом и института наставничества в частности используется недостаточно активно.

Вместе с тем, в российских органах государственной власти институту наставничества уделяется все большее внимание, что говорит об осознании потребности его внедрения на всех уровнях. Это можно увидеть на примере одного из федеральных органов исполнительной власти - Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка.

Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка (Росалкогольрегулирование) – это федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, по надзору и оказанию услуг в этой сфере. Данная служба находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации.

Служба была образована Указом Президента РФ от 31 декабря 2008 г. N 1883 «Об образовании Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка»⁵. Ее полномочия утверждены в Постановлении Правительства РФ от 24 февраля 2009 г. N 154 «О федеральной службе по регулированию алкогольного рынка»⁶.

В июле 2018 года Министерством финансов Российской Федерации был издан приказ «Об утверждении Положения об организации наставничества в Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка»⁷. В нем были утверждены Положение об организации настав-

5 Указ Президента РФ от 31 декабря 2008 г. N 1883 «Об образовании Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения: 07.12.2018).

6 Постановление Правительства РФ от 24 февраля 2009 г. N 154 «О федеральной службе по регулированию алкогольного рынка»// Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения: 07.12.2018).

7 Приказ Министерства финансов Российской Федерации «Об утверждении Положения об организации наставничества в Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка» [Электронный ресурс]. URL: <http://cfo.fsrar>.

ничества в Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка, соответствующий план мероприятий по реализации данного положения, рекомендации для руководителей территориальных органов и структурных подразделений Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка при организации института наставничества.

Важно отметить, что институт наставничества функционировал в данном государственном органе и до этого, и регулировался Приказом Росалкогольрегулирования от 5 августа 2013 г. № 199 «Об утверждении положения об организации наставничества в Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка».

На официальном сайте государственного органа информация об институте наставничества не представлена. Отчетность удалось найти только на официальном сайте Межрегионального управления Росалкогольрегулирования по Центральному федеральному округу. Очевидным, и притом весьма существенным недостатком стоит признать то, что представленная отчетность охватывает лишь незначительный период – два квартала 2018 года⁸. Рассмотрим имеющиеся материалы.

Согласно Докладу для руководителя Межрегионального управления Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по Центральному федеральному округу И.Г. Голосной об организации и результатах наставничества за II квартал 2018 года⁹ в течение II квартала 2018 года наставники были назначены в трех отделах государственного органа:

Отделе контроля за легальностью производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (6 наставляемых);

Отделе государственной службы, кадров и противодействия коррупции (2 наставляемых);

Отделе бухгалтерского учета и бюджетной отчетности (1 наставляемый).

Таким образом, наставники были назначены для 9 государственных гражданских служащих, среди которых 6 были приняты на государственную гражданскую службу впервые.

[ru/files/14638_приказ%20об%20утверждении%20положения%20об%20организации%20наставничества%20в%20федеральной%20службе%20по%20регулированию%20алкогольного%20рынка.pdf](http://files/14638_приказ%20об%20утверждении%20положения%20об%20организации%20наставничества%20в%20федеральной%20службе%20по%20регулированию%20алкогольного%20рынка.pdf) (дата обращения: 07.12.2018).

8 Наставничество 2018 // Межрегиональное управление Росалкогольрегулирования по Центральному федеральному округу [Электронный ресурс]. URL: <http://cfo.fsrar.ru/about/sluzhba/nastavnichestvo/2018> (дата обращения: 07.12.2018).

9 Доклад для руководителя Межрегионального управления Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по Центральному федеральному округу И.Г. Голосной об организации и результатах наставничества за II квартал 2018 года [Электронный ресурс]. URL: http://cfo.fsrar.ru/files/14640_отчет%20наставничество%20квартал%202018.pdf (дата обращения: 07.12.2018).

Наставниками выступили 7 государственных гражданских служащих, двум из которых было поручено наставничество в отношении 2 государственных гражданских служащих, а всем остальным – в отношении одного.

По результатам проведенного наставничества 1 государственный гражданский служащий за время наставничества был назначен на вышестоящую должность в том же отделе, 1 стажер был переведен в другой отдел на равностоящую должность.

Также в документе сказано, что наставничество, начавшееся в I квартале 2018 года, было успешно завершено во II квартале 2018 года у 11 государственных гражданских служащих. По результатам наставничества государственные гражданские служащие самостоятельно приступили к выполнению должностных обязанностей.

Принципиально важным представляется то, что все государственные гражданские служащие имеют в качестве срока наставничества всего I квартал. Также в отношении 1 государственного гражданско-го служащего наставничество было досрочно прекращено в связи с увольнением с государственной гражданской службы стажера.

Согласно Отчету об организации и результатах наставничества за III квартал 2018 года¹⁰, в течение III квартала 2018 года наставники были назначены в пяти отделах государственного органа:

Отделе контроля за легальностью производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (11 наставляемых);

Отделе государственной службы, кадров и противодействия коррупции (1 наставляемый);

Административно-хозяйственном отделе (1 наставляемый);

Отделе за соблюдением лицензионных условий и требований в сфере производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (2 наставляемых);

Отделе за соблюдением лицензионных условий и требований в сфере оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (1 наставляемый).

Также наставниками были назначены Руководитель Управления – в отношении 3 государственных гражданских служащих, заместитель Руководителя Управления - в отношении 1 государственного гражданского служащего. Наставники были назначены для 19 государственных гражданских служащих, среди которых 13 были впервые приняты на государственную гражданскую службу.

¹⁰ Отчет об организации и результатах наставничества за III квартал 2018 года [Электронный ресурс]. URL: http://cfo.fsrar.ru/files/15571_iii%20%D0%BA%D0%B2%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%B0%D0%BB%202018.docx (дата обращения: 07.12.2018).

Всего наставниками выступили 13 государственных гражданских служащих, из них один служащий взял на себя 3 подопечных, четверо – двух подопечных, один – четырех подопечных, все остальные – по одному подопечному.

По результатам наставничества 4 стажера были переведены в другой отдел на вышестоящую должность, в результате чего они заново прошли тестирование, им были назначены новые наставники, а также подготовлены новые планы их вступления в должность. 2 стажера были переведены на постоянную должность в другой отдел, 1 стажер был переведен на вышестоящую должность в том же отделе.

Наставничество, которое началось в II квартале 2018 года, успешно завершилось во III квартале 2018 года у 3 государственных гражданских служащих. В отношении 4 государственных гражданских служащих наставничество было досрочно прекращено в связи с увольнением с государственной гражданской службы стажера.

Как мы видим, далеко не для всех государственных гражданских служащих наставничество заканчивается успешно. В III квартале 2018 года число уволенных стажеров было даже выше, чем тех, кто успешно завершил наставничество. Не совсем понятно, почему период наставничества ограничивается лишь одним кварталом, ведь этого явно недостаточно. Слишком высоким представляется процент государственных гражданских служащих, которым предоставляется наставник в связи с первым принятием на государственную гражданскую службу. Наставников необходимо предоставлять также и тем, кто уже работает на государственной гражданской службе. Еще одна отрицательная, на наш взгляд, черта – это наличие у одного наставника сразу многих учеников (3-4 человека). Таких случаев немного, но представляется, что 1-2 подопечных – это оптимальное число.

Таким образом, применение института наставничества как технологии профессионального развития кадров в Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка (Росалкогольрегулированию) имеет недостаточное информационное сопровождение. На официальном сайте организации информация о данном институте фактически отсутствует и представлена лишь на сайте подведомственного учреждения. Анализ имеющейся документации позволил выделить ряд существенных недостатков в использовании системы наставничества, что требует разработки соответствующих рекомендаций, которые будут представлены в следующем параграфе исследования.

Рассмотренный опыт использования наставничества как технологии профессионального развития кадров на государственной гражданской службе, позволили систематизировать ошибки, возникающие в

процессе разработки, организации и осуществления наставничества на государственной гражданской службе Российской Федерации.

Зачастую сотрудники органа государственной власти неправильно понимают задачи и сущность института наставничества, воспринимают его негативно, сопротивляются планируемым изменениям. Пул наставников формируются по ошибочным критериям, непонятой остается процедура отбора. Сами наставники также игнорируют значимость наставничества, не имеют достаточного уровня подготовки и не желают проходить обучение. Вопросы вызывает и мотивация наставников, хотя это, конечно, уже не их вина.

Одна из основных проблем – формальный подход к организации наставничества, который внедряется «для галочки», а не с целью реального повышения эффективности деятельности государственного органа. В результате некорректно формируются цели и задачи наставничества, отсутствует индивидуальный подход к каждому сотруднику, временные и энергетические затраты наставников практически не берутся в расчет, что, с учетом и без того ненормированного рабочего дня у государственных гражданских служащих, вызывает у них раздражение и никак не способствует укреплению системы наставничества.

Еще одной важной проблемой является отсутствие необходимых документов, которые регламентируют работу наставников, в результате чего неопределенным остается круг их прав и обязанностей, размываются поставленные задачи, отсутствует четкая обоюдная ответственность.

Учитывая отсутствие материальных и нематериальных стимулов к наставничеству, руководители ведомств фактически заставляют потенциальных наставников стать ими, поскольку не имеют других инструментов для привлечения их к участию в данном процессе на добровольной основе.

Среди прочих проблем можно отметить уделение наставником подопечному недостаточного внимания, неправильное позиционирование наставника (функционирование в рамках «начальник-подчиненный», а не в рамках равенства), навязывание подопечному своего мнения, отсутствие необходимой обратной связи и др.

Указанных трудностей можно избежать, если руководство государственного органа будет принимать активное участие в наставничестве, оказывать необходимую поддержку, а кадровая служба будет проделывать соответствующую работу в отношении информированности как наставников, так и поступающих на государственную гражданскую службу лиц. Руководители структурных подразделений и региональных отделений должны понимать те выгоды, которые дает им использование института наставничества. Конечно, разра-

ботка технологий наставничества должна производиться отдельно в каждом ведомстве с учетом его специфики.

Отбор наставников должен производиться при использовании специальных методик. Помимо этого, их рабочий график должен корректироваться для предоставления им достаточного времени, которое они могли бы уделить подопечному. Результаты наставничества должны быть зафиксированы в соответствующих регламентированных формах, строго отслеживаться начальством. По результатам должно происходить награждение или корректировка курса наставничества.

Совершенствованием механизма наставничества должны заниматься в том числе те лица, которые его реализуют, а именно – наставники и обучаемые. С этой целью необходимо организовывать регулярные конференции, совещания, «круглые столы» для обсуждений наставничества в государственном органе, что позволит обеспечить качественную обратную связь.

На государственном уровне необходимо провести законодательную работу, в частности, внести необходимые поправки в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации», где нужно закрепить институт наставничества в качестве одной из форм профессионального обучения и развития гражданских служащих. Также необходимо определить цели, задачи и принципы наставничества, четко сформулировать права и обязанности наставника, требования, предъявляемые к нему, формы и виды наставничества, общий срок наставничества, порядок подбора наставника, оценку работы наставника, мотивацию наставника и т.д.

Важным представляется использование передового зарубежного опыта в данной области, в частности, таких стран, как Великобритания, США, Германия, Франция и Япония. В этих странах на государственной гражданской службе обучению сотрудников уделяется значительное внимание, причем такое обучение носит преимущественно практическую направленность, связана с непосредственными функциями государственного служащего, позволяет закрепить полученные им в ходе обучения знания в ходе своей деятельности.

В статье отмечалась такая форма наставничества, как *shadowing*. Ее активно применяют за рубежом для подбора сотрудников на государственную службу, среди которых присутствуют молодые специалисты без опыта работы, выпускники высших учебных заведений и даже студенты старших курсов. Такая практика представляется значимой для России, поскольку студенты таких направлений, как «Государственное и муниципальное управление», «Юриспруденция», «Политология» и др., представляющие потенциальный кадровый резерв го-

сударственной гражданской службы, зачастую не находят себя в этой сфере. Предоставление им реальной возможности поработать на государственной гражданской службе существенно повысит вероятность их становления как профессионалов именно в этой сфере деятельности.

Проведение вышеуказанной работы поможет выстроить систему наставничества, которая позволит передать опыт, знания и умения, которые требуются новым сотрудникам для более эффективного профессионального выполнения своих обязанностей, провести адаптацию новых сотрудников к коллективу, государственному органу, новой должности, развить мотивацию новых сотрудников, передать морально-этические нормы и принципы, традиции государственного органа, сократить сроки достижения поставленных перед государственным органом целей и задач, повысить профессиональный уровень и компетенции всех государственных гражданских служащих, так или иначе участвующих в реализации системы наставничества, повысить общую эффективность государственного органа, укрепить командный дух в государственном органе, повысить уровень лояльности государственных гражданских служащих и др.

Особенно хотелось бы отметить необходимость использования зарубежного опыта, причем как в области государственного управления, так и частных организаций (в этом отношении многое можно позаимствовать и у отечественных компаний). Как уже отмечалось, институт наставничества – достаточно древний, и не нужно все придумывать с нуля. Однако адаптация зарубежного опыта под российские реалии, несомненно – важная составляющая.

Список литературы:

1. Указ Президента РФ от 31 декабря 2008 г. N 1883 «Об образовании Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка» // Официальный интернет-портал правовой информации // URL: <http://pravo.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения: 07.12.2018).
2. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // URL: <http://minjust.ru/ru/press/news/ukaz-prezidenta-rossiyskoy-federacii-ot-7-maya-2012-g-po-601-ob-osnovnyh-napravleniyah> (дата обращения: 05.11.2018).
3. Постановление Правительства РФ от 24 февраля 2009 г. N 154 «О федеральной службе по регулированию алкогольного рынка» // Официальный интернет-портал правовой информации // URL: <http://pravo.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения: 07.12.2018).
4. Приказ Министерства финансов Российской Федерации «Об утверждении Положения об организации наставничества в Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка» // URL: http://cfo.fsrar.ru/files/14638_приказ%20об%20утверждении%20положения%20об%20организации%20наставничества%20в%20федеральной%20службе%20по%20регулированию%20алкогольного%20рынка.pdf (дата обращения: 07.12.2018).
5. Методический инструментарий по применению наставничества на госу-

- дарственной гражданской службе // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации // URL: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/7> (дата обращения: 05.11.2018).
6. Наставничество 2018 // Межрегиональное управление Росалкогольрегулирования по Центральному федеральному округу // URL: <http://cfo.fsrar.ru/about/sluzhba/nastavnichestvo/2018> (дата обращения: 07.12.2018).
7. Отчет об организации и результатах наставничества за III квартал 2018 года // URL: http://cfo.fsrar.ru/files/15571_iii%20%D0%BA%D0%B2%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%B0%D0%BB%202018.docx (дата обращения: 07.12.2018).
8. Доклад для руководителя Межрегионального управления Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка по Центральному федеральному округу И.Г. Голосной об организации и результатах наставничества за II квартал 2018 года // URL: http://cfo.fsrar.ru/files/14640_отчет%20наставничество%20квартал%202018.pdf (дата обращения: 07.12.2018).
9. Венедиктова В.И. Наставничество - важное средство воспитания молодых рабочих. М.: ЦИНТИхимнефтемаш, 1981.
10. Клиш Н.Н., Январев В.А. Наставничество на государственной службе - новая технология профессионального развития государственных служащих (зарубежный и российский опыт наставничества на государственной службе). М., 2014. 64 с.

Bibliography

1. Decree of the President of the Russian Federation of December 31, 2008 N 1883 "On the Education of the Federal Service for Alcohol Market Regulation" // Official Internet portal of legal information // URL: <http://pravo.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (12.07.2018).
2. Decree of the President of the Russian Federation of May 7, 2012 No. 601 "On the main directions of improvement of the public administration system" // URL: <http://minjust.ru/ru/press/news/ukaz-prezidenta-rossiyskoy-federacii-ot-7-maya-2012-g-no-601-ob-osnovnyh-napravleniyah> (05.11.2018).
3. Decree of the Government of the Russian Federation of February 24, 2009 N 154 "On the Federal Service for Alcohol Market Regulation" // Official Internet portal of legal information // URL: <http://pravo.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (12/07/2018).
4. Order of the Ministry of Finance of the Russian Federation "On Approval of the Provision on the Organization of Mentoring in the Federal Service for Alcohol Market Regulation" // URL: http://cfo.fsrar.ru/files/14638_приказ%20об%20утверждении%20положения%20об%20организации%20наставничества%20в%20федеральной%20службе%20по%20регулированию%20алкогольного%20рынка.pdf (07.12.2018).
5. Methodological tools for the use of mentoring in the civil service // Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation // URL: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/7> (05.11.2018).
6. Mentoring 2018 // Interregional Management of Rosalkogolregulirovaniya in the Central Federal District // URL: <http://cfo.fsrar.ru/about/sluzhba/nastavnichestvo/2018> (07.12.2018).
7. Report on the organization and results of mentoring for the third quarter of 2018 // URL: http://cfo.fsrar.ru/files/15571_iii%20%D0%BA%D0%B2%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%B0%D0%BB%202018.docx (circulation date: 12/07/2018).
8. Report for the head of the Interregional Directorate of the Federal Service for Alcohol Market Regulation in the Central Federal District I.G. Golosny about the organization and the results of mentoring for the II quarter of 2018 // URL: http://cfo.fsrar.ru/files/14640_report%20inventing%20thquarter%202018.pdf (07.12.2018).
9. Venediktova V.I. Mentoring is an important means of educating young workers. М.: TsIN-TIhimneftemash, 1981.
10. Klisch N.N., Yanvarev V.A. Mentoring in the public service is a new technology of professional development of civil servants (foreign and Russian experience of mentoring in the public service). М., 2014. 64 p.

Вознесенский И.С.

Старший преподаватель Московского автомобильно-дорожного государственного технического университета (МАДИ).

Место самоорганизации отдыха в экономике времени

Люди чаще всего замечают изменение времени по переменам в экономике. Изменяется и сама экономическая среда, и то, как ее изучают. Неудивительно, что с превращением времени в важнейший экономический ресурс возникает экономика времени, важнейшей частью которой выступает технология организации времени и повышения эффективности его использования — тайм-менеджмент (англ. *time management*). За относительно недолгое время своего существования тайм-менеджмент охватил практически все аспекты управления временем, как с точки зрения междисциплинарного подхода, так и со стороны организации жизни человека, которая включает не только время работы, но и время отдыха.

Под временем отдыха понимается установленное законом время, в течение которого рабочие и служащие свободны от выполнения трудовых обязанностей и которое они могут использовать по своему усмотрению. В Российской Федерации право на отдых закреплено в п. 5 ст. 37 Конституции РФ. Оно также конкретизируется в трудовом законодательстве. Согласно данным Международной организации труда (МОТ) и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), граждане нашей страны входят в число самых работающих наций. Россияне занимают шестую строчку составленного МОТ и ОЭСР рейтинга. При 40-часовой трудовой неделе у жителей России страны набирается 1980 рабочих часов в год. Также россияне имеют 12 дополнительных выходных дней, предоставляемых государством в праздники. Это — один из самых высоких показателей в мире. Больше всего по количеству рабочих часов в год трудятся в Мексике — 2250 часов, а меньше всех работают в Германии — 1370 часов в год, что почти вдвое меньше мексиканцев. Соединенные Штаты Америки по числу часов отдыха находятся в середине списка: 1790 рабочих часов в год, однако, оплачиваемый отпуск на законодательном уровне у американцев не закреплен¹. Приведенные данные говорят о том, что продуктивность труда определяется эффективностью отдыха.

¹ Отдыхают все: рейтинг стран по числу выходных дней и праздников в году // Известия. 2017. 6 января.

Специалисты по тайм-менеджменту акцентируют внимание на том, что одним из ключевых навыков современного продуктивного человека, наравне с умениями напрягаться, саморганизовываться, сохранять концентрацию является умение своевременно и эффективно расслабляться, избавляясь от стресса, развязывая внутренние эмоциональные узлы. К отдыху надо подходить ответственно, стараясь извлечь из него максимум пользы: планировать, организовывать и оценивать эффективность. Безделье, праздное времяпрепровождение, по сути, не является продуктивным отдыхом, не способствует снижению стресса и не предотвращает эмоциональное выгорание. Более того, от умения отдыхать во многом зависит деловой успех².

Справедливо утверждается, что лучший отдых — это смена деятельности. Работать без перерывов невозможно. В лучшем случае это приведет к физическому истощению, в худшем — закончиться истощением моральным, апатией и полным отторжением работы. Иногда физическая усталость не ощущается, но становится заметным снижение концентрации. Это значит, пришло время для переключения на другую работу. Переключение с текущего проекта на второстепенный, с умственной работы на физическую, обеспечит хорошую энергетическую перезарядку, будет способствовать восстановлению концентрации, а ощущение не падающей продуктивности поднимет настроение. В случае, когда нет возможности переменить вид деятельности, или усталость дает о себе знать после продолжительного периода непрерывной работы, для поддержания продуктивности категорически необходим кратковременный перерыв.

Одним из условий эффективного отдыха является его ритмичность. Хорошим примером служат школьные уроки по 45 минут (академический час), чередующиеся 10-минутными переменками или вузовские «пары», составляющие два академических часа общей продолжительностью 90 минут. Непрерывно сохранять концентрацию более продолжительное время не под силу почти никому, поэтому стоит на некоторое время максимально изменить вид деятельности или устроить короткий перерыв.

Степень переключения во время перерыва является вторым важным фактором хорошего отдыха, поэтому, отдыхая, следует максимально изменить условия (контекст) в которых вы находились во время работы. Степень переключения во время перерыва можно оценить по 5-бальной шкале. Чем выше степень переключения, тем бы-

2 Вознесенский И.С. Путь к личной эффективности: Монография. М.: Международный издательский центр «Город — XXI век», 2017; Феррис Т. Как работать по 4 часа в неделю и при этом не торчать в офисе «от звонка до звонка», жить где угодно и богаче. М.: Добрая книга, 2017.

стрее и продуктивнее происходит отдых³. Существуют и другие варианты ритмического разделения работы и отдыха. Например, техника *Pomodoro* предлагает 25-минутные периоды рабочей активности и 5-минутные перерывы.

Упоминая вопрос ритмичности отдыха, необходимо затронуть и более глобальную тему — ритмичность или, проще говоря, режим дня. Как показывают исследования, жизнедеятельность человека во всех своих проявлениях привязана к определенным ритмам. Выделяют годовой, недельный и суточный биологические ритмы. Суточный биоритм человека, связанный со сменой дня и ночи, иначе называется циркадным (*от лат. circa — около, кругом и лат. dies — день*). Несмотря на внешние факторы, этот цикл имеет внутреннее происхождение, представляя собой «биологические часы» человека. Как правило, людей, привыкших рано ложиться и рано вставать, относят к категории «жаворонков». Напротив, «совы» — люди, которые привыкли вставать поздно и поздно ложиться спать. В последнее время, так же выделяют группу «голуби», к которой относят людей, с промежуточным более сбалансированным и подходящим к современным рабочим графикам биоритмом. В течение дня уровень активности ритмически изменяется, и периоды активности, и последующих спадов, различны для каждой из основных групп.

Следует обратить внимание на то, что в течение дня имеется несколько подъемов активности и несколько спадов. Приведенные в таблице данные лишь примерно отражают ритмическое расписание, характерное для указанных групп, обобщая индивидуальные особенности. Для каждого человека есть свои часы, в которые он наиболее продуктивен. Важно уметь прислушаться к себе, и стараться планировать рабочий день с учетом своих биоритмов. Например, «жаворонкам» стоит планировать активную рабочую деятельность на первую половину дня, а «совам» не рекомендуется назначать на утро дела, требующие высокой концентрации. В период спада активности не рекомендуется заниматься творческой работой или требующей большого напряжения — это будет не продуктивно. Лучше посветить это время разбору рутинных задач или уборке.

Не меньшее значение имеют недельные биоритмы: одним людям требуется раскочка в начале трудовой недели, другие заметно больше устают к ее концу. При планировании своего расписания так же необходимо знать и учитывать свои недельные биоритмические привычки, распределяя творческую работу, рутину и деловые

³ Архангельский Г.А. Тайм-менеджмент. Полный курс: учебное пособие / Г.А. Архангельский и др. М.: Альпина Паблишер, 2012. С. 213.

встречи так, чтобы они приходились на наиболее подходящий для этого период. Выработанные привычки, соответствующие заложенным биологическим ритмам, помогут существенно сэкономить энергию при выполнении задач. Если не плыть против течения, а использовать ритм «био-волн», потребуется значительно меньше усилий, чтобы сохранять концентрацию и бодрость, расширятся и возможности запоминания.

Исследователи в области тайм-менеджмента подчеркивают значимость эффективного сна как составной части работы по развитию самоорганизации. Сон — это естественный физиологический процесс, при котором мозговая деятельность понижается до минимального уровня, а реакция на внешние раздражители почти отсутствует. Во сне понижается энергетический обмен, а уровень анаболизма — процесса восстановления клеток и тканей — значительно повышается. Кроме того, сон способствует процессу переработки и хранения информации. Учеными доказано, что для того, чтобы полностью восстановиться, организму требуется в среднем 6–8 часов полноценного сна. При этом одним людям достаточно иметь меньше времени на сон, в то время как другим — требуется на несколько часов больше. И хотя необходимая продолжительность сна зависит от множества факторов, включая уровень физической активности, степень усталости, питание, пол и даже возраст, недостаток сна, в любом случае, приводит к повышенной утомляемости, потере концентрации, раздражительности и, как итог, физиологическим и психологическим проблемам со здоровьем.

В попытках определить оптимальную для себя продолжительность сна, необходимо учитывать, что сон имеет структуру и состоит из нескольких фаз, повторяющихся циклически: фазы медленного сна и последующая за ними фаза быстрого сна. Сон начинается с первой фазы медленного сна — она длится 5-10 минут. 2-я фаза продолжается около 20 минут, примерно столько же длятся 3-я и 4-я фазы, после чего спящий возвращается во вторую фазу, и затем на 5-10 минут переходит в быстрый сон. С каждым циклом доля медленного сна уменьшается, а доля быстрого сна нарастает, при неизменной продолжительности цикла. Продолжительность цикла 90-100 минут, а нормальный сон должен состоять из 4-6 полных циклов.

Проснуться в фазу глубокого медленного сна — гарантировать себе разбитое состояние и плохое самочувствие до конца дня. Фаза быстрого сна ближе всего к бодрствованию, и пробуждение в ней будет легким и не доставит дискомфорта. Другими словами, для того чтобы чувствовать себя более бодрым лучше проспать четыре пол-

ных цикла примерно по 90 минут (около 6 часов), чем будильником выдернуть себя из середины 5-го цикла в фазе медленного сна. А полные пять циклов по 90 минут (около 7 часов 30 минут) оставят вас в лучшем самочувствии, нежели сон продолжительностью 8 с небольшим часов. Но заботиться важно не только о количестве сна, но и о его качестве. В современном мире многие, особенно «совы» склонны испытывать состояние, называемое «дисанией», при котором человеку чрезвычайно трудно просыпаться по утрам, вставать с кровати и переключаться на активную деятельность.

Не менее, чем сам сон, важен ритуал просыпания. Например, Х. Элрод, автор книги «Магия утра»⁴, предлагает 6 шагов для первых утренних минут:

Зевните и потянитесь, ощущая безмятежное настроение. Проведите первую минут в тишине и спокойствии, посвятив ее медитации и расслаблению.

Вспомните о своем безграничном потенциале и своих приоритетах. Зарядитесь энергией для грядущих дел.

Представьте, каким будет этот день и что вы будете чувствовать — нарисуйте в воображении ваш идеальный день.

Зафиксируйте, за что благодарны судьбе, достижения, которыми гордитесь, и каких результатов хотите достичь в этот день.

Возьмите книгу по саморазвитию, которую сейчас читаете, и проведите одну чудесную минуту за чтением пары страниц.

Бег на месте, прыжки, отжимания, приседания — что угодно, чтобы вы полностью разбудили и расшевелили свою сердечно-сосудистую систему, стали энергичным, внимательным и сосредоточенным.

Сиеста (*исп. Siesta*) — это послеобеденный сон, являющийся общей традицией многих стран, преимущественно с жарким климатом. Еще недавно сон на рабочем месте мог послужить причиной увольнения. Однако в современных реалиях, все большее число работодателей осознает полезное влияние дневного короткого сна на продуктивность работников, и предоставляет возможность сотрудникам коротко вздремнуть в середине рабочего дня. Учеными многократно доказана польза короткого дневного сна: он значительно повышает производительность дальнейшего труда, помогает усваивать полученную информацию и увеличивает концентрацию внимания. Кроме того, непродолжительная дрема снижает уровень стресса и помогает избавиться от нервозности, а излучаемые мозгом в период дневного сна волны соответствуют волнам, излучаемым во время медитации.

⁴ Элрод Х. Магия утра. Как первый час дня определяет ваш успех. Манн, Иванов и Фербер, 2016.

Наиболее полезный промежуток для дневного сна между 13.00 и 15.00, в период дневного спада активности, общего и для «сов» и для «жаворонков». Продолжительность дремы может колебаться от 10 до 20 минут, но не должна превышать 30 минут. Погружение в фазу медленного сна с последующим пробуждением до ее завершения сулит снижение работоспособности и даже головную боль.

Особое развитие культура дневного сна получила в Японии, где, к сожалению, нормой считаются переработки и регулярный недосып. Инэмури – умение вздремнуть при любой возможности: на рабочем месте, в транспорте и других общественных местах⁵. В переводе с японского: «и» — значит «присутствовать», а «немури» — значит «спать». Многим знакома ситуация, когда мы физически присутствуем на каком-нибудь заседании или собрании, но мыслями находимся где-то далеко, ощущая, что ничего важного для нас в это время не происходит, но при этом всегда готовы «спуститься на землю» когда это потребуется. Примерно то же самое происходит со спящими на рабочих встречах японцами. Они физически присутствуют, пусть и в бессознательном состоянии и всегда при необходимости могут включиться в работу.

Согласно японским традициям «инэмури» обществом не возбраняется, а напротив — поощряется, являясь признаком того, что человек мало спит из-за того, что очень много работает. Исключением являются лишь случаи, угрожающие общественной безопасности. Японец — мужчина, женщина или ребенок — вдруг почувствует потребность поспать минут десять и может со спокойной душой сделать это в любом месте и любом положении, не опасаясь косых взглядов или осуждения. Однако в России практика дневного сна пока не получила широкого распространения. Тем не менее, умение быстро вздремнуть в любой обстановке, чтобы восполнить силы и «перезагрузить» мозг, является одним из самых полезных в арсенале высокоэффективных и преуспевающих людей.

В книге «Время на отдых» Г.А. Архангельский рассматривает важность планирования не только рабочих будней, но и выходных дней, отпусков и даже вечернего отдыха⁶. Ничегонеделание, по своей сути, не является отдыхом. Известно, что отдых — есть перемена видов деятельности, а ничегонеделание — это отсутствие какой-либо деятельности вообще. Оно не способно восполнить запасы творческой и физической энергии, а напротив является раздражающим свидетельством собственной непродуктивности, которое только вытягивает

5 Steger B. Inemuri Wie Die Japaner Schlafen Und Was Wir Von Ihnen Lernen Können. Hamburg: Rowohlt-Taschenbuch-Verlag, 2007.

6 Архангельский Г.А. Время на отдых. Для тех, кто много работает. М.: Альпина Пабlishер, 2013.

из нас силы. Понимая важность организации расслабления и рекреации, попробуем кратко рассмотреть основные направления планирования собственного отдыха.

Хотя не все советы подходят для наемных работников, которые не в силах гибко строить расписание рабочих дней, стоит учитывать, что для многих руководителей продуктивность сотрудников гораздо важнее, чем физически проведенное ими на работе время. Поэтому, если работник нуждается в дополнительном отдыхе, он должен обсудить эти вопросы с начальством. В результате возможно получить желаемые преференции, которые с легкостью превратятся в лучшие производственные результаты. Приведем несколько советов:

Вечер рабочего дня

Заставьте себя отдохнуть. Удивительно, но в современном мире, где информация и задачи переполняют органайзеры любого специалиста, чрезвычайно трудно, вернувшись домой переключиться в режим отдыха. Любые спортивные или культурные мероприятия стоит запланировать заранее и, по возможности, отрезать себе пути к отступлению.

Работайте только в рабочее время. Выделите промежуток времени, в которое вы наиболее продуктивны и придерживайтесь такого графика работы. А непродуктивные часы посветите семье, спорту, хобби, прогулкам и культурным мероприятиям.

Не берите работу домой, и не только мысли о ней, но и физически: документы, ноутбук и подобное. Отключите рабочий номер телефона и позвольте себе полностью переключиться. А главное, не испытывайте угрызений совести по этому поводу.

Полувыходной день в середине трудовой недели с активным и качественным переключением позволит восполнить силы еще на некоторое время, и выходные уже не захочется провести в полудреме на диване.

Безусловно, отдых в первую очередь ассоциируется с еженедельными выходными днями. И к их проведению также надо подходить ответственно:

Планируйте быт. Будучи максимально занятыми в рабочие дни, мы не находим в них времени для ведения домашнего хозяйства. И в выходные весь груз домашних обязанностей от уборки до покупки провианта на неделю сваливается на голову, не давая возможности полноценно отдохнуть. Стоит рассмотреть возможности делегирования домашних работ специальным службам или собственным детям. Часть из воскресных забот можно не накапливать, а выполнять в перерывах в будничных планах.

Создавайте ритуалы, настраивающие на отдых. Поход в баню или чайная церемония, совместный просмотр фильмов или семейный ужин. Подумайте, какие действия лучше всего переключают вас с рабочих мыслей на расслабление, и, обязательно, включайте их в свои планы отдыха.

Не начинайте с понедельника, ведь организму, обладающему инерцией, сложно сразу встроиться рабочий ритм. Не планируйте слишком многое на первый рабочий день, дайте себе включиться в работу. Не пытайтесь «начать новую жизнь» рывком с понедельника. Важные новые старты лучше удаются тогда, когда вы уже вошли в подходящий ритм. И, конечно, оставьте в конце активных и насыщенных выходных дней несколько часов на спокойный отдых, тишину и перестройку, чтобы быть готовым к свершениям новой рабочей недели.

И, конечно, самые приятные воспоминания у любого работающего человека связаны с отпуском, к которому следует готовиться с особой тщательностью:

Подберите подходящий ритм отпусков, кому-то больше подходят продолжительные двухнедельные каникулы, а кто-то предпочитает больше коротких отпусков в разное время года. Выберите, что лучше персонально для вас и придерживайтесь этого в своих планах.

Чередуйте отдых и переключение, пляжные каникулы и активные поездки, релаксацию и эмоциональную подзарядку. Однообразное времяпрепровождение в отпуске может утомлять не только ментально, но и физически. Поддерживайте гармонию.

Используйте нестандартные сценарии и не ограничивайте свою фантазию пляжным отдыхом, дачными грядками или историческими развалинами. Чем многообразнее будет отпуск, чем больше один будет отличаться от другого, тем больший заряд энергии для предстоящей работы можно получить.

Практикуйте «сити-брейк» — мини-отпуск или расширенные выходные, в ходе которых можно успеть совершить короткую, но дальнюю поездку, или полноценно переключиться, посвятив себя любимым занятиям дома. Отслеживайте праздничные дни, прибавляйте за свой счет понедельники и пятницы, словом создавайте маленькие отпуска гораздо чаще, чем придет время для полноценных больших отпусков.

Оставьте время для выхода из отпуска, ведь не каждому легко сразу после каникул выйти на работу и с головой погрузиться в процесс. Оставьте в конце отпуска несколько дней для подготовки и настройки на работу, или постарайтесь не слишком загружать первые трудовые дни.

Известна истина: «Хорошо работать могут только те, кто хорошо отдыхает». В одной из сказок повествуется, как купец задумал взять себе работника, но перед тем, как принять его на работу, отправил на двор — отдохнуть. Сам же он стал наблюдать, как его будущий работник будет отдыхать. Мудрый купец понимал, что если работник отдыхает так, чтобы набраться сил, он будет готов выполнить поставленные задачи. Но если в результате «отдыха» ему предстоит трудиться весь следующий день с большой головой, то лучше сразу поискать кого-то другого. В новой экономике времени от человека требуется высокий уровень самоорганизации, поэтому не надо дожидаться, чтобы работодатель оценил возможности эффективного труда, каждому следует самому позаботиться и о том, чтобы быть к такому труду подготовленным не только, обладая профессиональными знаниями и навыками, но и умением восстанавливать силы, то есть продуктивно отдыхать.

Список литературы:

1. Архангельский Г.А. Работа 2.0: прорыв к свободному времени. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2010. 140 с.
2. Архангельский Г.А. Время на отдых. Для тех, кто много работает. М.: Альпина Паблшер, 2013. 185 с.
3. Вознесенский И.С. Путь к личной эффективности: Монография. М.: Международный издательский центр «Город — XXI век», 2017. 198 с.
4. Отдыхают все: рейтинг стран по числу выходных дней и праздников в году // Известия. 2017. 6 января.
5. Феррис Т. Как работать по 4 часа в неделю и при этом не торчать в офисе «от звонка до звонка», жить где угодно и богатеть. М.: Добрая книга, 2017. 424 с.
6. Элрод Х. Магия утра. Как первый час дня определяет ваш успех. Манн, Иванов и Фербер, 2016. 240 с.
7. Steger B. Inemuri Wie Die Japaner Schlafen Und Was Wir Von Ihnen Lernen Können. Hamburg: Rowohlt-Taschenbuch-Verlag, 2007. 231 p.

Bibliography

1. Arkhangelsk G.A. Work 2.0: breakthrough to free time. M.: Mann, Ivanov and Ferber, 2010. 140 p.
2. Arkhangelsk G.A. Time to rest. For those who work a lot. M.: Alpina Publisher, 2013. 185 p.
3. Voznesensky I.S. The path to personal effectiveness: Monograph. M.: International Publishing Center "City - XXI Century", 2017. 198 p.
4. Everybody has a rest: rating of countries by the number of days off and holidays per year // Izvestia. 2017. January 6th.
5. Ferris T. How to work 4 hours a week and at the same time not hang around in the office "from call to call", live anywhere and get rich. M.: The Good Book, 2017. 424 p.
6. Elrod H. Magic of the morning. How the first hour of the day determines your success. Mann, Ivanov and Ferber, 2016. 240 p.
7. Steger B. Inemuri Wie Die Japaner Schlafen Und Was Wir Von Ihnen Lernen Können. Hamburg: Rowohlt-Taschenbuch-Verlag, 2007. 231 p.

Терновая Л.О.

Доктор исторических наук, профессор, Московский автомобильно-дорожный государственный технический университет (МАДИ).

Женский фактор истории Крыма

В любой геополитической проблеме существует много составляющих, актуальность, важность и интерес обращения к которым отличаются в разные исторические периоды и в разных культурах. Ярким доказательством этого утверждения является гендерный вопрос¹. История женского вопроса уходит в давние времена. Великий греческий комедиограф Аристофан посвятил женской мудрости в разрешении войны между Афинами и Спартой комедию «Лисистрата» (ок. 411 г. до н.э.), даже имя главной героини которой переводится, как «разрушительница войны»².

История Крыма, прочитываемая с помощью истории женщин, также берет свое начало в древнегреческий период и связана с событиями Троянской войны. По преданию, дочь греческого царя Агамемнона Ифигения должна была стать жертвой богине Артемиде, препятствовавшей выходу греческого флота в море, чтобы отправиться в Трою за похищенной Парисом Прекрасной Еленой. За мгновение до жертвоприношения Артемиде, сжалившись над девушкой, заменила ее ланью. Ифигения была перенесена в Крым, где много лет служила жрицей Храма Девы, которой поклонялись жившие там тавры. Но обязанности жрицы были суровыми, она должна была умерщвлять чужеземцев, оказавшихся около Храма. Об Ифигении напоминает названная ее именем скала, возвышающаяся на 120 метров над водами Черного моря. Еврипид поведал о трагической судьбе Ифигении в 407 г. до н. э. в трагедии «Ифигения в Авлиде». До наших дней этот сюжет помог донести немецкий композитор Кристоф Глюк в одноименной опере, первое представление которой состоялось 19 апреля 1774 г. в Париже.

В годы ранней истории Крыма женщины отличались решительностью и крутым нравом, были воинственными наравне с мужчинами. Все эти качества свойственны Гипсикратии, наложнице и жене Митридата VI Евпатора, правителя Понтийского царства. Она была

1 Кайдаш С.Н. Сила слабых. Женщины в истории России (XI – XIX вв.). М.: Советская Россия, 1989.

2 Три комедии Аристофана. (Лисистрата. Лягушки. Бабыя сходка) / Пер. Д. Шестакова. Казань: Типо-лит. Имп. ун-та, 1914.

внучкой знаменитой царицы амазонок Амаги, во время одного из походов Митридата на синдов и меотов попавшей в плен из-за того, что под ней рухнул конь, сраженный стрелой. Гипсикратия отлично владела воинским искусством, хорошо обращалась с копьем, топором и мечом, была неплохим лучником. Эти умения она демонстрировала, сопровождая супруга в военных походах. Она родила царю трех дочерей. Возможно, входила в состав делегации, которую Митридат направил в Испанию, успешно помогала пиратам Квинта Сертория в борьбе против римлян. Есть легенда, что Гипсикратия находилась в лагере Спартака, служившего во время Первой Митридатовой войны в его наемных фракийских войсках. Скорее всего, она погибла во время народных волнений в 63 г. до н. э.³ Возможно, Гипсикратия стала жертвой придворного заговора и была задушена сыновьями Митридата VI, в частности Фарнаком, который боялся появления других наследников. Митридат VI пережил свою любовь недолго. Смерть царя царей в том же, 63 г. до н.э., стала результатом предательства его зятя Тиграна II и сына Фарнака, а также неверности наемного войска. В память о царе Митридате над Керчью возвышается гора, носящая его имя. По преданию, в одной из пещер этой горы закопан, изготовленный из чистого золота во весь рост подаренный ему Гипсикратией конь Аржун. Обнаружилась память и о Гипсокрatii. Российскими археологами в Фанагории на месте акрополя были найдены следы пожара и мраморная надгробная плита, посвященная Гипсикратии. Во время подводных раскопок, проведенных в 1999 г. воронежским отрядом, возглавляемым В. Латарцевым, из-под воды вынесли на свет фрагменты зданий, колонн, скульптур, грифонов и сфинксов, обломки амфор и других артефактов, относящихся к жизни античной Фанагории. Была найдена стела из серовато-голубого мрамора с надписью, подтверждающей свидетельства Плутарха и Аппиана о Гиппокрatii. В 2009 г. Американский археологический институт внес это открытие в число десяти выдающихся открытий, сделанных археологами.

Еще одна женская фигура античной истории Крыма — Динамия (60 г. до н. э. — 12 г. до н. э.), царица Боспора, внучка Митридата Великого, дочь Фарнака II. Она вошла в историю Крыма как единственная женщина — правительница государства, став после смерти своего мужа Асандра самостоятельно править Боспором. Динамия в мае 47 до н.э. была предложена своим отцом в жены Гаю Юлию

³ Шонус-Афанасиади М. Гипсикратия — «неукротимая» любовь Митридата // URL:<https://rua.gr/greece/history/16925-gipsikratiya-neukrotimaya-lyubov-mitridata.html>.

Цезарю, в качестве дипломатического хода, чтобы избежать сражения с римской армией и отвлечь Рим от планов восстановления независимость Боспора. Но Цезарю нужна была военная победа, он отклонил предложение о женитьбе. А победу при крепости Зеле полководец одержал. Именно с ней связано знаменитое сообщение «*Veni, vidi, vici*» («Пришел, увидел, победил»), посланное Цезарем в Сенат. По расчету вступив в брак с Асадром и став царицей, Динамия старалась подчеркнуть свое родство с Митридатом, стремилась продолжать традиционную для него антиримскую политику. Замужем она была несколько раз, в том числе за понтийским царем Полемоном, присланном римлянами для укрепления их влияния на Боспоре. Несколько лет они правили совместно. После гибели Полемона при попытке подавить восстание одного из сарматских племен, Динамия продолжила самостоятельное правление до вступления на престол своего сына Аспурга. Бронзовый бюст царицы Динамии, выставленный в Эрмитаже, был найден в 1898 г. в Широкой Балке около Новороссийска.

У романских и германских народов названия многих дней недели имеют мифическое происхождение, а сами дни были посвящены различным божествам. У славян же происхождение названий дней недели имело другую основу. Но и у них, не отражаясь в названии, два дня – пятница и воскресенье (неделя) — оказались посвященными женским божествам. Пятница в народе традиционно ассоциировалась с мученицей Параскевой, особо чтимой славянами. Параскева, жившая во II в., происходила из семьи богатых римлян. Став христианкой, она приняла обет безбрачия. Долгие путешествия привели ее в Крым. Во время преследования христиан она отказалась выйти замуж за римского наместника. Была казнена за попытки проповедовать христианскую веру. Мощи св. Параскевы находятся на Афоне в Русском Пантелеимоновском монастыре. На месте казни открылся целебный источник, никогда не пересыхавший. В 1863 г. там была построена церковь во имя св. Параскевы, а годом позже вышел указ Святейшего Синода об учреждении общежительного монастыря, ныне Топловский Троице-Параскевиевский женский монастырь склоне горы Каратау. Долгие годы благотворителем Топловской обители был граф Николай Федорович Гейден, староста Санкт-Петербургского Казанского собора. Он пожертвовал монастырю свою дачу, находившуюся в Феодосии. Даритель пожелал, чтобы здесь было устроено подворье монастыря с церковью во имя Казанской Божией Матери, приютом для богомольцев и начальной школой для девочек. Образ Параскевы – Пятницы, как и образы

многих христианских святых, вобрал в себя черты древнего языческого женского божества. Это было отражение персонифицированных представлений о нечетном дне недели. Вместе с четвергом, олицетворяющим одно из проявлений громовержца Перуна, Пятница составляла пару: чет — мужской, нечет — женский, таким образом, обеспечивалось природное равновесие мужского и женского начал. И то, что это равновесие благодаря фигуре Параскевы поддерживается в Крыму, влияет и на геополитическое положение полуострова.

Большинство известных женщин в истории Крыма связывает судьбы разных народов. Жизнь Джанике-ханым говорит о связях Крыма и Золотой Орды. Она являлась прямым потомком Чингисхана, была дочерью хана Тохтамыша и Тогайбек, внучкой Хаджи-бека, правителя Кырк-Ора. При этом Едигей, муж Джанике-ханым, несмотря на знатное происхождение и женитьбу на чингизидке, претендовать на трон права не имел. Поскольку этого его не устраивало, то он принял самаркандского правителя Тимура, врага отца Джанике Тохтамыша, и в результате стал заклятым врагом своего тестя. В результате войны Едигей и младший брат Джанике погибли, а Джанике оказалась единственным претендентом на крымский престол. Хадж в Мекку в 1414 г. позволил ей укрепить авторитет и влияние среди крымского населения. Будучи правительницей кыркорского бейлика вплоть до своей кончины в 1437 г., Джанике способствовала обособлению Крыма от Золотой Орды и зарождению самостоятельного Крымского ханства. Благговорив Хаджи Гераю, она фактически посадила на крымский трон первого Герая, чем способствовала основанию ханской династии. Мавзолей правительницы на территории Чуфут-Кале склоне Иосфатовой долины напротив караимского кладбища сохранился. В эпитафии Джанике-ханым названа «великой царицей».

Ключевой женской фигурой в истории Крыма явилась императрица Екатерина II, которая в 1783 г. подписала Манифест о присоединении к Российской державе Крымского полуострова и образовании Таврической области под управлением князя Григория Потемкина. С приходом русской администрации в Крыму была ликвидирована работорговля, стало развиваться государственное управление европейского типа. Ее путешествие в Крым было первым в истории визитом высочайшей особы в «полуденный край», беспрецедентным для того времени путешествием по масштабам, числу участников, времени в пути и стоимости. На южном склоне Демерджи возвышается скала Хой-Кая, издали напоминающая гордый профиль императрицы. Согласно легенде, во время путешествия Екатерины в Крым влюбился

в нее молодой офицер. Его чувства остались безответными. Тогда, поднявшись на одну из Крымских гор, он изваял из камня любимый образ, дабы в веках увековечить свою любовь.

Прославила Крым в своих стихах и путевых заметках педагог, поэтесса, автор путевых очерков, внучка поэта Дмитрия Горчакова, княжна Елена Горчакова (1824 – 1897). Ее первая книга путевых очерков «Воспоминания о Крыме» появилась в 1881 г. В ней наряду с описаниями морских и горных пейзажей, мечетей, монастырей, развалин крепостей, изобразила подробности быта татарского и русского населения. Также перу Горчаковой принадлежат книги о крымских монастырях «Описание Топловского женского общежительного монастыря св. преподобномученицы Параскевы в Крыму» и «Херсонесский монастырь в Крыму»⁴. Воспоминания написаны с исторической достоверностью, личные ощущения и переживания переплетаются с археологическими, географическими, художественными фактами и сведениями, например, о климате, пляжах и гостиницах, о ценах на квартиры, обеденные порции, билеты по железной дороге и почтовому тракту, а также перечень станций с указанием расстояния между ними. Вплетенные в канву повествования стихи наполняют прозу то патристическими, то лирическими, а то и ироническими мазками. Оригинальное издание воспоминаний о Крыме хранится в научной библиотеке «Таврика» им. А.Х. Стевена Центрального музея Тавриды (Крымский республиканский краеведческий музей). Одна из книг переплетена вместе с очерком известного ялтинского врача доктора В. Дмитриева «Климат Южного берега Крыма», напечатанный в журнале «Метеорологический вестник» за 1890 г. владельцем издания Н. Снеессоревым. Это позволяет оценивать труд Горчаковой и как источник изучения оздоровительной составляющей Крыма.

Крым всегда давал вдохновение поэтам. Часто он помогал им в самые тягостные минуты. Так было у поэтессы Леси Украинки (настоящее имя Лариса Косач-Квиитка, 1871 – 1913). В 1898 г. в Ялте она знакомится с общественным деятелем, выпускником Киевского университета св. Владимира Сергеем Мержинским, лечившимся от туберкулеза. В июле 1890 г. она путешествовала от Евпатории до Ялты. Результатов стал цикл стихов «Крымские воспоминания». В 1901 г., когда Леся Украинка приезжает к смертельно больному возлюбленному, появляется драма «Одержимая», а после смерти Мержинского она навсегда надевает черные траурные одежды. В 1907 г. поэтесса

4 Русские писатели. 1800 – 1917. Биографический словарь. Т. 1: А — Г. М.: Большая Российская энциклопедия, 1989. С. 644 – 645.

вновь приезжает в Крым с Климентом Квиткой, впоследствии ставшим ее мужем. Он также был болен туберкулезом, но благодаря крымскому климату болезнь постепенно отступила. В 1913 г., путешествуя из Одессы в Грузию, поэтесса последний раз увидела Крым с борта парохода.

С Крымом связана жизнь одной из самых известных в мире женщин-скульпторов Веры Мухиной (1892 – 1904), автора знаменитой статуи «Рабочий и колхозница». Ее детство прошло в Феодосии. В городе есть исторический музей посвященный детству, юности и творчеству скульптора. В главный фасад музейного комплекса вписана сохранившаяся стена дома, где жила Мухина. В музее воссоздана мемориальная комната с настоящей мебелью и фрагмент творческой мастерской скульптора.

Крым пережил бесчисленное количество войн. Самой тяжелой была Вторая мировая. Это время отмечено подвигом многих мужчин и женщин. Военный снайпер Людмила Павличенко (1916 – 1974) отнесена к лучшим снайперам в мировой истории. Американскими журналистами она была названа «Леди Смерть». За два года, проведенные на фронте, Людмила уничтожила 309 фашистских солдат и офицеров, 36 из которых были снайперами. За подвиг и отвагу в бою в 1943 г. ей присвоили звание Героя Советского Союза. Она стала единственной женщиной-снайпером, получившей награду при жизни. В апреле 2015 г. вышел в прокат фильм «Битва за Севастополь», основанный на биографии Людмилы Павличенко.

В марте 1944 г. школьница-подпольщица из Симферополя Зоя Рухадзе повторила подвиг Зои Космодемьянской. После взрыва немецкого оружейного склада ее схватило гестапо. Зою жестоко пытали, требуя выдать место дислокации партизан и их фамилии. Девушка не дала фашистам ни одного ответа, за что ее увезли в Дубки и еще живой сбросили в глубокий колодезь, где Зоя умерла в страшных муках. О ее героических подвигах не забыли: ей воздвигнуты памятники в Симферополе и в Тбилиси, ее именем названа одна из улиц крымской столицы, а также две школы в Симферополе и Тбилиси.

В октябре 1943 г. резидент разведгруппы отдельной Приморской Армии Алима Абденанова была переброшена через линию фронта в оккупированный немцами Крым. Сумела выполнить задание центра и обеспечила постоянный информационный поток с оккупированной территории. Разведчица добывала сведения о немецких и румынских войсках, дислоцировавшихся в Крыму, вплоть до февраля 1944 г., когда разведгруппа была раскрыта, а ее члены арестованы. После жестоких пыток и длительных допросов Алиму расстреляли 5

апреля 1944 г. Ей посмертно присвоено звание Героя России.

Годы войны закалили Айше Сейтмуратову, которая родилась в 1937 г. в деревне Аджи-Эли Маяк-Салынского района под Керчью. Ее отец погиб в боях за Керченский плацдарм, а дядя был расстрелян фашистами в Багеровском рву. Мать Айше и ее семеро детей были депортированы в Хатырчинский район Самаркандской области, где они чуть не умерли от голода, холода и болезней. Айше сумела поступить в университет. Но за год до защиты диплома Айше впервые выступила против системы, сказав, что «в газете «Правда» нет правды». Айше была в числе первых участников крымско-татарского национального движения. Дважды отправлялась в ссылку, затем была выслана за границу, где рассказывала о положении крымских татар в Советском Союзе. Бесстрашие этой женщины вдохновило американского писателя Эдуарда Тополя, который написал роман-мистерию «Женские время, или Война полов»⁵. Айше явилась прототипом главной героини — женщины-мессии, живущей в Крыму.

Перечисляя выдающихся женщин Крыма, надо назвать ученых с мировым именем. Среди них — Элла Соломоник, чье имя широко известно как специалиста по восстановлению древностей⁶. Ее первые работы были посвящены раскопкам Неаполя Скифского. В 1948 г. она защитила в Ленинградском госуниверситете кандидатскую диссертацию и была направлена на работу в отдел археологии Крымского филиала АН СССР. В Херсонесе под руководством Соломоник было создано хранилище древних надписей. Она также была редактором сборника «История евреев в Крыму». В конце 1997 г. Соломоник выпустила книгу, подводящую итоги ее работы в Херсонесском лапидарии.

Как ни странно, многие судьбы выдающихся женщин, связанных с культурой и историей Крыма, трагичны. Эта закономерность отражает общую судьбу творчески одаренных личностей, которых часто не понимают близкие и не знают потомки. Трагически сложилась судьба поэтессы Ники Турбиной, родившейся в 1974 г. в Ялте. Уже в девять лет Ника известна на весь Советский Союз. Ее сборник стихов был переведен на 12 языков. Она получила престижную премию «Золотой Лев», которой из российских поэтов удостоивалась Анна Ахматова. Жизнь преподнесла другой поворот: в 22 года Турбина, начавшая пить, потеряла всякий интерес к жизни. В мае 2002 г. поэтесса разбилась насмерть, выбросившись из окна.

5 Тополь Э. Женские время, или Война полов. М.: АСТ, 1999.

6 Кутайсов В.А. К 75-летию Эллы Исааковны Соломоник // Северно-западный Крым в античную эпоху. Киев: Киевская Академия Евробизнеса, 1994. С. 3–6.

Известная женщина-режиссер Оксана Байрак родилась в Симферополе, окончила Институт кинематографии им. И.К. Карпенко-Карого. Снимала документальные фильмы, мелодрамы, сериалы, социальные картины. В декабре 2013 г., во время проведения Евромайдана, Байрак выступала с предложением прекратить демонстрации в центре Киева, заявив: «Два момента меня слишком возмутили. Первое — это то, во что «еврогости» столицы превратили наш Киев. Центр города напоминает большую общественную клоаку, и все, что творят с Киевом — это вандализм... Ну, а другой момент — это то, что к выбранному народом Президенту Украины обращаться на „ты“ и презирать просто непозволительно, как бы кто к нему не относился! Он — гарант Конституции!»⁷ С 20 марта 2017 г. ведет на российском телеканале «ТВ Центр» свою авторскую программу «Откровенно».

К числу женщин Крыма, которые активно пишут историю не только полуострова, но и России относится Наталья Поклонская. Сейчас она депутат Государственной думы VII созыва (ГД), председатель комиссии ГД по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами ГД, заместитель председателя комитета ГД по безопасности и противодействию коррупции. Но в историю она вошла как прокурор Республики Крым, заняв эту должность, после того, как от нее отказались несколько мужчин. Одним из первых дел Поклонской после назначения на должность прокурора Крыма стало расследование причинения тяжких телесных повреждений сотрудникам крымского спецподразделения милиции «Беркут», практическим результатом которого стал приговор в отношении активиста Евромайдана.

Прочтение геополитики и истории Крыма через историю необыкновенных женщин не только интересно, но и поучительно. Женщина больше, чем мужчина связана с природой, естеством, землей. Поэтому история женщин помогает почувствовать природу любой территории, будь это маленькая деревенька или огромная страна. Чем шире проявление таланта, усилий женщин на этом пространстве, тем больше оснований говорить о потенциале его развития. Крым изначально открывал женщинам путь в те области, которые не считались женскими, были закреплены за мужчинами. Это и государственное управление, и воинское дело, и наука. То,

⁷ Байрак возмутило то, что люди оскорбляют президента и превратили Майдан в «клоаку» // URL: <https://ru.tsn.ua/glamur/bayrak-voznmutilo-to-chto-lyudi-oskorbyayut-prezidenta-i-prevratili-maydan-v-kloaku-339316.html>.

что среди выдающихся женщин, чья судьба оказалась связанной с судьбой Крымского полуострова много творческих натур в полной мере отвечает тому кипучему потоку творческой энергии, которую рождает крымская земля.

Список литературы:

1. Байрак возмутило то, что люди оскорбляют президента и превратили Майдан в «клоаку» // URL: <https://ru.tsn.ua/glamur/bayrak-vozmutilo-to-chto-lyudi-oskorblyayut-prezidenta-i-prevratili-maydan-v-kloaku-339316.html>.
2. Кайдаш С.Н. Сила слабых. Женщины в истории России (XI – XIX вв.). М.: Советская Россия. 1989. 288 с.
3. Кутайсов В.А. К 75-летию Эллы Исааковны Соломоник // Северно-западный Крым в античную эпоху. Киев: Киевская Академия Евробизнеса. 1994. С. 3-6.
4. Русские писатели. 1800 – 1917. Биографический словарь. Т. 1: А — Г. М.: Большая Российская энциклопедия 1989. С. 644-645.
5. Тополь Э. Женские время, или Война полов. М.: АСТ. 1999. 592 с.
6. Три комедии Аристофана. (Лисистрата. лягушки. Бабыя сходка) / Пер. Д. Шестакова. Казань: Типо-лит. Имп. ун-та, 1914.
7. Шонус-Афанасиади М. Гипсикратия — «неукротимая» любовь Митридата // URL: <https://rua.gr/greece/history/16925-gipsikratiya-neukrotimaya-lyubov-mitridata.html>.

Bibliography

1. Bayrak was outraged that people insult the president and turned the Maidan into a cesspool // URL: <https://ru.tsn.ua/glamur/bayrak-vozmutilo-to-chto-lyudi-oskorblyayut-prezidenta-i-prevratili-maydan-v-kloaku-339316.html>.
2. Kaydash S.N. The strength of the weak. Women in the history of Russia (XI - XIX centuries). M.: Soviet Russia. 1989. 288 p.
3. Kutaisov V.A. On the 75th anniversary of Ella Isaakovna Solomonik // North-Western Crimea in ancient times. Kiev: Kiev Academy of Eurobusiness. 1994. P. 3-6.
4. Russian writers. 1800 - 1917. Biographical dictionary. Vol. 1: A - G. M.: The Great Russian Encyclopedia. 1989. P. 644-645.
5. Poplar E. Women's time, or the war of the sexes. M.: AST. 1999. 592 p.
6. Three comedies of Aristophanes. (Lysistrata. Frogs. Woman's gathering) / Trans. D. Shestakova. Kazan: Tip-lit. Imp. University, 1914.
7. Shonus-Afanasiadi M. Gipsykratiya - "indomitable" love of Mithridates // URL: <https://rua.gr/greece/history/16925-gipsikratiya-neukrotimaya-lyubov-mitridata.html>.

Аннотации

Братчук М.Н.

Стратегическое управление кадрами государственной гражданской службы

В статье рассматриваются различные теоретические аспекты и основные модели стратегического управления кадрами, раскрываются принципы стратегического управления кадрами государственной гражданской службы.

Ключевые слова: стратегическое управление кадрами, государственная гражданская служба, стратегическое управление.

Ауесбаева Кызгалдак Каиржановна

Новые направления развития государственного управления в Республике Казахстан

Рассматриваются вопросы формирования института государственной службы в Республике Казахстан. Особое внимание уделено проведению комплексной аттестации действующих государственных служащих после принятия нового закона о госслужбе, усиление квалификационных требований и внедрение новой системы оплаты труда.

Ключевые слова: государственная служба, цифровое агентство, государственный аппарат, кадровая политика, меритократия.

Гольдин Г.Г.

Терновая Л.О.

Современные тенденции регулирования правоотношений в области туризма

Развитие туристической сферы является одним из самых ярких показателей состояния национальной и мировой экономики. Увеличивающийся внутристрановой и глобальный поток туристов свидетельствует о реальных социальных переменах и более глубоких культурных трансформациях в социуме. Однако при расширении количества туристов неизбежно возрастают правовые нарушения в данной области. Поэтому необходимо создавать прочные правовые гарантии безопасного туризма.

Ключевые слова: туризм, безопасность, право, туристическая фирма, туристический рынок, дестинация туристская, страхование.

Гавриченко Н.С.

Пенсионная реформа в Российской Федерации: предпосылки, особенности, перспективы

Статья посвящена актуальной, проводимой на сегодняшний день, пенсионной реформе. В статье проведен анализ современного состояния пенсионной системы нашей страны, выявлены проблемы организации пенсионного обеспечения населения Российской Федерации, которые стали причиной проведения данной реформы. Автором рассмотрены положения новой пенсионной реформы России, в частности раскрываются особенности её реали-

зации, а также определяются сценарии осуществления пенсионной реформы.

Ключевые слова: пенсионная система, пенсионное обеспечение населения России, пенсионная реформа в Российской Федерации.

Галина Надежда Николаевна

Кадровая политика федерального органа исполнительной власти (на материалах федерального казначейства)

В любой управляемой системе периодически необходимо проводить работу по совершенствованию принципов организации, структуры, изменению полномочий элементов данной системы. Цель проведения таких мероприятий – повышение функциональных возможностей управляемой системы, ее оптимизация. Сегодня неоспоримо утверждение о том, что любые мероприятия по оптимизации и приведению системы в соответствие внешним факторам, позволяют повышать эффективность любой управляемой системы. Не является исключением и система государственных органов исполнительной власти. Большое значение придается регулярной оценке состояния объектов государственного управления, анализу, выявлению проблем, посредством которых могут быть определены пути решения и реализации.

Важнейшее направление деятельности по оптимизации в любом государственном органе – это кадровая работа. Данное утверждение применимо ко всем без исключения органам государственной власти и органам местного самоуправления: подтверждение важности и необходимости грамотно выстроенной работы по поиску и развитию их кадрового потенциала можно найти, как на доктринальном, так и нормативно-правовом уровне.

Настоящая статья посвящена проведению исследования организации кадровой политики в органах государственного финансового контроля Российской Федерации. На основе изучения деятельности Федерального казначейства определен порядок организации кадрового обеспечения, выявлена специфика поступления на государственную гражданскую службу, обозначены ключевые проблемы подбора кадров. На основании проведенного анализа предложены некоторые меры по теоретическому и практическому решению имеющихся в данной области государственного управления проблем.

Ключевые слова: кадровая политика, кадровое обеспечение, государственная служба, управление по результатам, государственный контроль, финансовый контроль, Федеральное казначейство.

Мешкова И.В.

Чехова А.И.

Профессиональное развитие государственных гражданских служащих

как фактор повышения эффективности государственной службы

Управление профессиональным развитием кадров является одной из приоритетных задач в управлении человеческим потенциалом любой организации. Обеспечение устойчивого должностного и квалификационного

развития кадрового состава органов государственной власти Российской Федерации обусловлено ключевым направлением совершенствования государственной гражданской службы. В силу этого большую теоретическую и практическую значимость обретает исследование новейших тенденций профессионального развития государственных гражданских служащих.

Ключевые слова: служба, государство, страна, развитие, теория, территория, гражданин.

Тюрбева О.Ю.

**Наставничество как технология
профессионального развития кадров федерального
органа исполнительной власти (на примере**

Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка)

В статье рассматривается технология наставничества на государственной гражданской службе на примере федерального органа исполнительной власти (Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка). Описывается внедрение технологии наставничества, а также результаты и перспективы использования наставничества как технологии профессионального развития кадров на государственной гражданской службе.

Ключевые слова: наставничество, государственная служба, Росалкогольрегулирование.

Вознесенский И.С.

Место самоорганизации отдыха в экономике времени

Экономика времени стала одним из новых направлений экономической науки. Она включает в себя тайм-менеджмент как теорию и практику управления временем. В технологиях тайм-менеджмента справедливо большое внимание уделяется самоорганизации. Причем речь идет не только о самоорганизации рабочего времени человека, но и его отдыха. Отдых выступает колоссальным резервуаром персональной эффективности.

Ключевые слова: экономика времени, тайм-менеджмент, самоорганизация, трудовое право, отдых, сон.

Терновая Л.О.

Женский фактор истории Крыма

Гендерная проблематика прочно вошла в число наиболее активно рассматриваемых политических и социально-экономических тем. История женщин во многих странах стала отдельной дисциплиной, которую изучают и преподают в университетах. Тем интереснее отметить особую роль женщин в истории Крыма. Она роль отмечена на всех исторических этапах. Она во многом помогает понять специфику геополитической модели Крыма.

Ключевые слова: гендерные проблемы, геополитика, Крым, культура, история.

Abstracts

Bratchuk M.N.

Strategic management of civil service personnel

The article discusses various theoretical aspects and basic models of strategic personnel management, reveals the principles of strategic personnel management of the civil service.

Keywords: strategic personnel management, public civil service, strategic management.

Auesbaeva Kyzgaldak Kairzhanovna

New directions of development of public administration in the Republic of Kazakhstan

The issues of formation of the institute of public service in the Republic of Kazakhstan are considered. Particular attention is paid to the comprehensive certification of existing civil servants after the adoption of the new law on civil service, strengthening the qualification requirements and the introduction of a new wage system.

Keywords: civil service, digital agency, state apparatus, personnel policy, meritocracy.

Goldin G.G.

Ternovaya L.O.

Current trends in the regulation of legal relations in the field of tourism

The development of the tourism sector is one of the most striking indicators of the state of the national and world economy. The increasing in-country and global flow of tourists indicates real social changes and deeper cultural transformations in society. However, with the expansion of the number of tourists, legal violations in this area inevitably increase. Therefore, it is necessary to create strong legal guarantees for safe tourism.

Keywords: tourism, security, law, travel company, tourist market, travel destination, insurance.

Gavrichenkova N.S.

Pension reform in the Russian Federation: prerequisites, features, prospects

The article is devoted to the current, ongoing today, pension reform. The article analyzes the current state of the pension system in our country, reveals the problems of organizing pension coverage of the population of the Russian Federation, which have led to this reform. The author has re-

viewed the provisions of the new pension reform in Russia, in particular, reveals the features of its implementation, as well as identifies scenarios for the implementation of pension reform.

Keywords: pension system, pension coverage of the population of Russia, pension reform in the Russian Federation.

Galina Nadezhda Nikolaevna

**Personnel policy of the federal executive body
(on materials of the federal treasury)**

In any managed system, periodically it is necessary to carry out work to improve the principles of organization, structure, change the powers of the elements of this system. The purpose of such events is to increase the functionality of the managed system, its optimization. Today, it is incontestable the assertion that any measures to optimize and bring the system in line with external factors can improve the efficiency of any controlled system. The system of state executive bodies is no exception. Great importance is attached to the regular assessment of the state of public administration facilities, analysis, identification of problems through which solutions and implementation can be determined.

The most important activity of optimization in any government body is personnel work. This statement is applicable to all, without exception, public authorities and local governments: confirmation of the importance and need for a competently structured work to find and develop their human resources can be found at the doctrinal and regulatory levels.

This article is devoted to the study of the organization of personnel policy in the bodies of state financial control of the Russian Federation. Based on a study of the activities of the Federal Treasury, the procedure for organizing staffing was determined, the specifics of entering the civil service were identified, and key personnel selection problems were identified. Based on the analysis, some measures were proposed for a theoretical and practical solution to the problems existing in this field of public administration.

Keywords: personnel policy, staffing, public service, performance management, state control, financial control, Federal Treasury.

***Meshkova I.V.**
Chekhoyeva A.I.*

**Professional development of civil servants
as a factor in improving the efficiency of public service**

Managing the professional development of personnel is one of the priority tasks in managing the human potential of any organization. Ensuring

sustainable official and qualification development of the personnel of the state authorities of the Russian Federation is due to the key direction of improving the state civil service. Because of this, the study of the latest trends in the professional development of civil servants is gaining more theoretical and practical significance.

Keywords: service, state, country, development, theory, territory, citizen.

Tyurbeeva O.Yu.

**Mentoring as a technology
for professional development of personnel
of the federal executive body (on the example
of the Federal Service for Alcohol Market Regulation)**

The article discusses the technology of mentoring in the civil service using the example of the federal executive body (the Federal Service for Alcohol Market Regulation). The introduction of mentoring technology is described, as well as the results and prospects of using mentoring as a technology for professional development of personnel in the civil service.

Keywords: mentoring, public service, Rosalkogolregulirovanie.

Voznesenckiy I.S.

Place of self-organization of rest in the economy of time

The economy of time has become one of the new areas of economic science. It includes time management as a theory and practice of time management. In time management technology, a fairly large amount of attention is paid to self-organization. And we are talking not only about the self-organization of a person's working time, but also about his leisure time. Rest stands a colossal reservoir of personal effectiveness.

Keywords: time economy, time management, self-organization, labor law, rest, sleep.

Ternovaya L.O.

Female factor of the history of Crimea

Gender issues are firmly on the list of the most actively considered political and socio-economic topics. The history of women in many countries has become a separate discipline, which is studied and taught in universities. It is more interesting to note the special role of women in the history of the Crimea. It is noted at all historical stages. It helps in many respects to understand the specifics of the geopolitical model of the Crimea.

Keywords: gender problems, geopolitics, Crimea, culture, history.

Авторы

Ауесбаева Кызгалдак Каиржановна - магистрант программы «Государственная служба и кадровая политика» ИГСУ (Институт государственной службы и управления) РАНХиГС (Российская академия народного хозяйства и государственной службы) при Президенте Российской Федерации.

Братчук М.Н. - магистрант программы «Государственная служба и кадровая политика» ИГСУ (Институт государственной службы и управления) РАНХиГС (Российская академия народного хозяйства и государственной службы) при Президенте Российской Федерации.

Вознесенский И.С. - старший преподаватель Московского автомобильно-дорожного государственного технического университета (МАДИ).

Гавриченко Н.С. - магистрант программы «Государственная служба и кадровая политика» ИГСУ (Институт государственной службы и управления) РАНХиГС (Российская академия народного хозяйства и государственной службы) при Президенте Российской Федерации.

Галина Надежда Николаевна - магистрант программы «Государственная служба и кадровая политика», ИГСУ (Институт государственной службы и управления) РАНХиГС (Российская академия народного хозяйства и государственной службы) при Президенте Российской Федерации.

Гольдин Г.Г. - доктор политических наук, профессор, Российская академия адвокатуры и нотариата (РААН).

Мешкова И.В. - кандидат социологических наук, доцент кафедры государственной службы и кадровой политики ИГСУ (Институт государственной службы и управления) РАНХиГС (Российская академия народного хозяйства и государственной службы) при Президенте Российской Федерации.

Терновая Л.О. - доктор исторических наук, профессор, Московский автомобильно-дорожный государственный технический университет (МАДИ).

Тюрбеева О.Ю. - магистрант программы «Государственная служба и кадровая политика» ИГСУ (Институт государственной службы и управления) РАНХиГС (Российская академия народного хозяйства и государственной службы) при Президенте Российской Федерации.

Чехова А.И. - магистрант программы «Государственная служба и кадровая политика». ИГСУ (Институт государственной службы и управления) РАНХиГС (Российская академия народного хозяйства и государственной службы) при Президенте Российской Федерации.

Authors

Auesbaeva Kyzgaldak Kairzhanovna, Undergraduate program “Public service and personnel policy”. Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

Bratchuk M.N., Undergraduate program “Public service and personnel policy”. Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

Chekhoyeva A.I., Undergraduate program “Public service and personnel policy”. Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

Galina Nadezhda Nikolaevna, Undergraduate program “Public service and personnel policy”. Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

Gavrichenkova N.S., Undergraduate program “Public service and personnel policy”. Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

Goldin G.G., Doctor of Political Sciences, Professor, Russian Academy of Bar and Notary.

Meshkova I.V., Candidate of Sociological Sciences, Associate Professor of the Department of Civil Service and Personnel Policy. Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

Ternovaya L.O., Doctor of Historical Sciences, Professor MADI (The Moscow Automobile and Road Construction University).

Tyurbeeva O.Y., Undergraduate program “Public service and personnel policy”. Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

Voznesenckiy I.S., Lecturer of the Department of Sociology and Management, Business coach, specialist in personal and collective effectiveness.