



## В НОМЕРЕ:

### ВЕКТОР РАЗВИТИЯ

Сделать ОКМО третьей палатой парламента ...3

### АКТУАЛЬНЫЙ КОММЕНТАРИЙ

Правовые проблемы реализации Европейской хартии местного самоуправления в Российской Федерации .....5

Об экономической безопасности и самоуправлении .....8

### ФОРУМ

Какой экономический уклад нам необходим ....11

### СОБЫТИЕ

России нужна новая городская политика .....13

### ФИНАНСЫ И КОНТРОЛЬ

Банковская гарантия как способ обеспечения исполнения обязательств в контрактной системе .....16

### МСУ И ОБЩЕСТВО

Анализ динамики морального здоровья общества как основа повышения качества жизни населения .....21

### СЛОВО СПЕЦИАЛИСТАМ

Об управлении качеством ритуальных услуг ...25

### ПОЗНАЙ РОССИЮ

Санаторий «Озеро Белое» .....30

### ВЕСТИ ИЗ РЕГИОНОВ

О демографической ситуации в некоторых муниципальных образованиях России .....32

### МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

Межмуниципальное сотрудничество во Франции .....35

О системах профессиональной ориентации молодежи в развитых странах мира .....39

### ЕСТЬ МНЕНИЕ

Инструменты финансовой политики как мягкая сила воздействия на экономическое развитие.....42

# Колонка ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА



**С**мотря и слушая, как наши СМИ реагировали на страшную авиакатастрофу в небе далекого Египта,

поймал себя на мысли, что последние годы наша жизнь – нескончаемая череда кризисов, трагедий, катастроф и ... телевизионно-площадных шоу по всем этим, в общем-то, отнюдь не веселым поводам. Мы осуждаем ублюдков, кощунственно рисующих скабрзные картинку на тему людского горя. Сами же, зачастую, не ведая, что творим, устраиваем настоящие танцы на костях и утверждаем, что это наша профессиональная деятельность. Первым, отталкивая конкурентов, взять интервью у ошалевшей от горя матери погибшего ребёнка – это не профессионализм, свобода и демократия, а душевный каннибализм и животная тупость. Дожили до того, что и скорбеть надо учить.

Вывод напрашивается один: всякого рода катастрофы – это наша повседневная жизнь, вроде как неизбежность, и мы их просто констатируем как факт, не забыв, правда, устроить драматический спектакль.

Не к ночи будет помянуто, но приходит на ум афоризм: «Всё, что нам «лгали» про капитализм, оказалось правдой». Дальше мысль не развиваю.

Сегодня, если обыватель не услышал (увидел, прочитал) о страшном убийстве, катастрофе, обрушении дома или рубля, день прожит зря. Этим нагнетанием нервного напряжения и страха создаётся впечатление, что кроме этого у нас в жизни ничего и не осталось. Все разговоры о том, что не так у нас всё и плохо, в общем-то, остаются разговорами. Цены растут, уровень жизни падает. Неужто всё так плохо?

Недавно довелось участвовать в VI конгрессе Ассоциации новаторских городов, в которую входит ряд российских муниципалитетов. Оказывается, российские города, несмотря ни на какие кризисы, с трудом, но добиваются улучшения жизни своих жителей. Они уже ни у кого не просят помощи, только молят об одном – не мешайте прекратить ежедневную, почти ежечасную законодательную чехарду. И они готовы делиться своим опытом, но кто их услышит? Кто-нибудь сегодня может назвать хотя бы одну передачу на любом теле- или радиоканале о местном самоуправлении?

Журнал «Самоуправление» был и всегда будет площадкой для расширения информационной базы и обмена опытом органов местного самоуправления России.

С наилучшими пожеланиями,  
Главный редактор

Геннадий ЛЕОНОВ

# СДЕЛАТЬ ОКМО ТРЕТЬЕЙ ПАЛАТОЙ ПАРЛАМЕНТА

**В Казани состоялось Общее собрание членов Общероссийского Конгресса муниципальных образований (ОКМО), на который съехались делегаты из всех регионов России. На собрании были приняты изменения в Устав и структуру Конгресса. Предлагаем познакомиться с выступлением на этом мероприятии президента ОКМО Виктора КИДЯЕВА.**



**В** послании Федеральному Собранию Российской Федерации в декабре 2013 года Президент Российской Федерации одно из первых мест отвёл местному самоуправлению. Он назвал важнейшей задачей развитие сильной, независимой, финансово состоятельной власти на местах.

Одновременно Президент призвал нас привести ситуацию в организации местной власти «в соответствие со здравым смыслом, с требованием времени».

Должен заметить, что за эти два года мы с вами проделали действительно большую работу.

Конечно, это 136-ой Федеральный закон. Это правовая основа очередного этапа развития местного самоуправления. Несмотря на значительные корректировки принципов участия субъектов Российской Федерации в муниципальной практике, с уверенностью можно констатировать: основные подходы к организации местного самоуправления в целом стабильны, при этом правовое регулирование достаточно разработано и позволяет решать практически все вопросы.

Дальнейшее развитие законодательной активности субъектов Российской Федерации в части регулирования полномочий будет, очевидно, связано также с совершенно новым для нас

институтом их перераспределения. И очень важно создать систему участия органов местного самоуправления в регулировании перераспределения полномочий, сформировать адекватную практику правоприменения, научиться пользоваться новыми механизмами.

Новый этап развития не означает, что все старые проблемы уже решены. Во-первых, сделав существенный задел в части полномочий местной власти, мы должны, с одной стороны, отслеживать результат нашей работы, а с другой – продолжать наводить порядок в полномочиях органов местного самоуправления.

Во-вторых, для выполнения задачи обеспечения финансовой состоятельности местной власти нам придётся приложить не меньшие, а подозреваю, гораздо большие усилия.

Время сейчас простое, но для достижения успеха нам, я имею в виду и регионы, и муниципалитеты, и Общероссийский Конгресс, необходимо идти рука об руку.

Укреплению местного самоуправления в целом и муниципальной службы в частности должен послужить принятый нами закон о размещении муниципальных вакансий в интернете.

Это наше общее достижение. Ведь изначально были предложения помещать в интернет только федеральные и ре-

гиональные вакансии. Но мы доказали, что этого мало.

Теперь будет сформирована общая база вакансий органов власти всех уровней.

Также нами принят закон, который предусматривает целевое обучение с обязательством прохождения муниципальной службы. В известной степени мы возвращаемся к практике распределения молодых специалистов после вузов.

Принятие таких законов позволит привлечь кадры на места и даст возможность лучше решать стоящие перед местным самоуправлением задачи. Кадры решают всё!

Еще один шаг вперёд – это закон «О стратегическом планировании».

Мы добились, что в законодательстве теперь есть не только государственное, но и муниципальное стратегическое планирование. Уверен, что этот закон создаст новые условия для социально-экономического развития нашей страны, регионов и муниципалитетов, и не только крупных, но и средних, и малых. Теперь можно будет выстроить единую систему стратегий снизу доверху.

Муниципалитеты должны понять, что стратегия – не пустая формальность. Это реальный инструмент решения задач, тем более, в сложных социально-экономических условиях, при нехватке ресурсов.

Буквально летом принят Федеральный закон «О государственно-частном и муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации». Даже само название – результат работы муниципального сообщества. Здесь также очень важен практический опыт. Я имею в виду пилотные двух- и трехсторонние проекты. Чтобы эти лучшие практики стали примером и для других территорий.

Продолжая тему смежного законодательства, ещё два момента.

Во-первых, вместе с Минюстом мы добились принятия поправок в Административный кодекс.

Теперь главы будут отвечать только за реальные нарушения, а не за то, что в бюджете просто не хватило средств

# ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ЕВРОПЕЙСКОЙ ХАРТИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Европейская хартия местного самоуправления была принята Советом Европы в 1985 году. Ратификация Хартии Российской Федерацией явилась одним из оснований её вступления в Совет Европы в 1996 году [13]. Начиная с 1998 года, Хартия стала частью правовой системы Российской Федерации, что в соответствии с частью 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации предполагает применение правил международного договора Российской Федерации в случае, если законом не установлены иные правила [2].**



Любовь АДАМСКАЯ,  
доцент кафедры «Государственное  
и муниципальное управление»  
ФГОБУ ВО «Финансовый  
университет при Правительстве  
Российской Федерации»  
кандидат социологических наук  
adamskaia@ya.ru



Елена ВАШЛАЕВА,  
аспирант кафедры «Государственное  
и муниципальное управление»  
ФГОБУ ВО «Финансовый  
университет при Правительстве  
Российской Федерации»



Екатерина ИВЛЕВА,  
бакалавр факультета «Международные  
экономические отношения»  
ФГОБУ ВО «Финансовый  
университет при Правительстве  
Российской Федерации»

Во избежание возможных коллизий следовало решить вопрос об имплементации (заимствовании) из Хартии правовых механизмов, отсутствующих в первую очередь в действовавшем на тот момент Федеральном законе от 28 августа 1995 года №154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» и позволяющих осуществить переход от авторитарной структуры системы органов местного самоуправления, сложившейся после роспуска Съезда Советов народных депутатов в 1993 году [10], к гарантированной Конституцией Российской Федерации и предусмотренной Хартией автономии местного самоуправления. Ввиду изложенного возникла необходимость принятия действующего в настоящее время Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (далее – Федеральный закон).

*В статье рассмотрено влияние процесса ратификации Европейской хартии местного самоуправления на изменения в российском законодательстве по МСУ. Авторами дается оценка финансовой возможности органов местного самоуправления для осуществления региональных и федеральных проектов. Высказано мнение о целесообразности установления специальной организационно-правовой формы Советов муниципальных образований как ассоциаций органов местного самоуправления.*

**Ключевые слова:** Европейская хартия местного самоуправления, нормативно-правовая база в области местного самоуправления, двухуровневая система органов местного самоуправления, финансовая поддержка регионов.

**Lyubov Adamskaya, Elena Vashlaeva, Ekaterina Ivleva. LEGAL PROBLEMS OF THE EUROPEAN CHARTER OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IMPLEMENTATION IN THE RUSSIAN FEDERATION**

*The objective of this article is to review the impact of the ratification process of the European Charter of Local Self-Government on the changes in the Russian legislation at this area. Authors assesses the financial capacity of local governments to carry out regional and national projects. In addition, the article suggested appropriate to establish a special legal form councils municipal units as the associations of local governments.*

**Keywords:** European Charter of Local Self-Government, legal and regulatory framework in the area of local government, two-tier system of local government, the financial support of the regions.

УДК 321.8

Указанные в теме «правовые» проблемы (вопросы) реализации Хартии предполагают анализ системы источников муниципального права, в том числе муниципальных (правовых) актов. Поэтому следует иметь в виду, что законы о местном самоуправлении субъектов

Российской Федерации, действовавшие в 2009 году в 30 субъектах Российской Федерации, в значительной степени дублируют положения федерального закона [14], а уставы муниципальных образований, как правило, полностью дублируют положения федерального

# ОБ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И САМОУПРАВЛЕНИИ

**Согласно Конституции Российской Федерации местное самоуправление юридически отделено от государства. Органы местного самоуправления не входят в систему государственных органов власти, а муниципальная собственность не является государственной. Такое положение дел рождает проблему обеспечения экономической безопасности муниципалитетов.**



Владимир ЧЕКМАРЁВ,  
доцент кафедры экономики ФГБОУ  
ВПО «Костромской государственной  
университет имени Н.А. Некрасова»  
кандидат экономических наук  
vladimir.chekmarev@yandex.ru

В экономической литературе традиционно выделялись такие уровни экономического анализа как макро- и микроэкономика. В последние годы экономическое пространство стало сегментироваться уже на семь уровней: мегаэкономика (мировая экономика), субэкономика (экономика транснациональных корпораций), макроэкономика (национальная экономика), мезоэкономика (экономика региона или отраслевая экономика), микроэкономика (экономика фирмы), номоэкономика (экономика домохозяйств) и наноэкономика (экономика физических лиц). С этих позиций о региональном самоуправлении вполне возможно говорить как о местном самоуправлении.

Федеральный закон об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации определяет местное самоуправление как самостоятельную и под свою ответственность деятельность населения по решению вопросов местного значения. Исходя из такого понимания самоуправления, можно констатировать, что на территории России наряду с госу-

Статья посвящена вопросам соотношения экономической безопасности и самоуправления. Автором показано, что экономическая безопасность государства складывается из экономической безопасности регионов и муниципалитетов, что во многом определяется их способностью к самоуправлению. Автором также даны ключевые рекомендации к достижению экономической безопасности России.

**Ключевые слова:** самоуправление, экономическая безопасность, сфера ответственности муниципалитетов.

**Vladimir Chekmarev. ABOUT ECONOMIC SECURITY AND SELF-GOVERNMENT**

Article is devoted to the relations of economic security and self-government. The author shows that the economic security of the state is made up of the economic security of regions and municipalities, which is largely determined by their ability to self-government. The author also gives key recommendations to achieve economic security of Russia.

**Keywords:** self-government, economic security, the scope of responsibility of the municipalities.

УДК 338.24

дарственной существует власть местная, «власть народа». Источником этой власти является местное население конкретного муниципального образования – поселения, города, района. Другими словами, в современной России наличествуют две власти – государственная и негосударственная. Следовательно, можно вести разговор о соответствующем разделении собственности, сфер ответственности и способов (механизмов) обеспечения экономической безопасности.

Экономический анализ многоуровневой экономики в части местного самоуправления наткнулся на сложность своего осуществления в силу институциональной его необеспеченности [6; 8]. В Конституции РФ указано, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, а это означает, что юридически районная администрация областной не подчиняется. Возникает экономический нонсенс. Он как бы является следствием федеративного устройства России, где и Президент страны губернатору тоже не начальник. То есть пресловутой «вертикали власти» юридически не существует. Для российской истории вся эта ситуация – нелепица. С одной стороны, она не укладывается в сознании россиянина, для которого государство (власть) всегда представляло собой цельность (неразделенность). С другой стороны, такая ситуация есть причина многочисленных экономических ловушек. Расщепленность на государственное и муниципальное, на «твое-мое» никак не соответствует типу

российской государственности, которая складывалась адекватно внешним и внутренним вызовам-угрозам. К этим вызовам можно отнести и природно-климатические условия ведения хозяйственной деятельности, и гигантские территории с низкой плотностью населения, и многоконфессиональность, и культурные особенности народов, населяющих Россию.

Так выглядят контуры обсуждаемой проблемы в самых общих чертах. При этом в сознании населения до сих пор не прижилось навязанное разделение власти и ответственности (не подкрепленное субсидиарно) на государственную и некую негосударственную (муниципальную). Даже студенты юридических факультетов весьма удивляются, когда узнают, что глава города не является ни подчиненным губернатора, ни государственным служащим. Что университет – это государственная собственность, а школа рядом – это уже не государственное, а муниципальное.

При разделе собственности в разряд муниципальной попал весь «неликвид», который для бюджета чреват одними убытками. Например, жилищно-коммунальное хозяйство, изношенные канализационные и водопроводные трубы (на ремонт которых ни у одного муниципалитета в полном объеме средств не хватит). Муниципальными являются почти все детские сады, школы, библиотеки, учреждения культуры. И за всё перечисленное отвечает не государство, а муниципалитеты. То есть ответственность лежит на населении. При этом федеральным законодатель-

# КАКОЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ УКЛАД НАМ НЕОБХОДИМ

**Прошло почти четверть века, как мы живём в новой России. Уже можно подводить итоги. Но, как представляется, они неутешительны для большинства населения нашей страны.**



Михаил ЧЕРНЫШОВ,  
доктор военных наук, профессор

Страна всё топчется на месте. Не растёт внутренний валовый продукт, более 50% доходов государства приходится на сырьевой сектор экономики. Бюджетную систему страны постоянно лихорадят цены на углеводороды. Нам постоянно что-то обещают: то удвоение ВВП за пять лет, то большую антикризисную подушку в валютном исчислении и т.п. На самом деле за эти годы при баснословных ценах на углеводороды можно было увеличить ВВП в несколько раз, перестроить всю экономику и социальную сферы, построить по-настоящему новую страну.

В отличие от Саудовской Аравии, Россия богата не только углеводородами, но и чёрными и цветными металлами, лесом, пахотными землями и т.д. Всё это, вместе взятое, в разы превосходит не только возможности Саудовской Аравии, но и большинства остальных государств мира. Я специально сравниваю с Саудовской Аравией, так как только за счёт сырьевого сектора это государство обеспечило своим гражданам процветание.

А что же мешает нам? Нам мешает экономическая политика нашего правительства. Вернее, отсутствие, в течение почти 25 лет, экономической политики, что является следствием экономической, правовой и социальной неграмотности нашей политической элиты.

Известно, что условием настоящего развития является сильное государство. Государственная власть вывела США из кризиса 1930-х годов. Государственная власть превратила Германию в первую

экономикой Европы. Государственная власть позволила Японии стать второй экономикой мира в конце XX века. То же самое можно сказать и о Южной Корее, Сингапуре и т.д. Государственная власть позволила России за четыре (!) года реформ Столыпина увеличить ВВП страны в два раза и стать второй экономикой мира. Классическим примером построения современной экономики «под крылом» государства является Китайская Народная Республика

Я специально привёл в примеры разные государства из разных исторических эпох. Что же явилось для них общим условием успеха? Условием успеха стало то, что эти государства при сильной государственной власти неукоснительно следовали двум законам экономики. Первым таким законом я называю закон экономического уклада. Второй закон – первичной производственной и потребительской экономической структурой является семья.

На создание нового экономического уклада необходимо не менее 20 лет (при условии строгого и неукоснительного соблюдения государством основных законов экономики). А если, как это происходит в нашей стране, государство постоянно озабочено тем, что не знает, чем же оно озабочено, и через вдвое больший срок толку не будет. Наше правительство не знает и не понимает основных законов экономики, и поэтому всегда озабочено сиюминутными вопросами, не ведая, куда экономическая кривая выведет.

Вспоминаю годы учебы. Все мои преподаватели-экономисты отрицательно оценивали реформу по отмене крепостного права и передаче земли крестьянам, которую провёл Александр II: всем хотелось, чтобы всё произошло сразу, надо было, видите ли, отдать всю землю крестьянам.

Но экономисты времён осуществления реформы понимали и знали первый основной закон экономики – разрушится экономический уклад, страна лишится налоговой базы, так как основным налогоплательщиком был тогда помещик.

А потом всё повторилось. Так называемые демократы в 1990-е годы провели мгновенную приватизацию, разрушили экономический уклад и привели экономику страны к краху. А большинство российских семей лишили средств к существованию.

В.И. Ленин в 1922 году понял, что он натворил: правительство большевиков объявило новую экономическую политику (НЭП). На самом деле, никакой новой экономической политики в виде правовых актов по экономике не было. Было принято политическое решение вернуться к старому и понятному экономическому укладу.

После НЭПа экономический уклад на селе разрушали дважды. Первый раз И.В. Сталин, проводя с помощью коллективизации сельского хозяйства в 1929-1932 годах ускоренную индустриализацию страны. В результате получили голод. Второй раз его разрушил Б.Н. Ельцин и его «молодые экономисты». В результате получили голод.

Чтобы такие горе-экономисты и политики поняли, что натворили, надо им всем вручить по лопате и заставить выращивать пшеницу или картошку. Пусть вскопают лопатой хотя бы один гектар земли.

Да и практику такую в экономических вузах надо ввести и только после этого выдавать диплом. Не помешает такая практика и для членов нашего правительства, хорошая будет замена диктанту по русскому языку... Может быть, тогда они наконец-то поймут, что в производстве, хранении, переработке и реализации продовольствия с участием сетевых компаний надо выстроить, «вырастить» экономический уклад. Первичной структурой такого уклада должна стать семья, фермерское хозяйство.

Российское село вымирает. Недавно разговариваю с женщиной из Ермишинского района Рязанской области: как дела, спрашиваю, как жизнь? Вымираем, говорит: сейчас население района составляет около 7 тысяч человек, но каждый год уменьшается на 500, люди или умирают, или уезжают, перспектив никаких. А ведь Россия жила 1000 лет!

Все должны понять, что разрушителем сельского экономического уклада в России дважды в XX-ом веке явилось само Российское государство (и конкретные его представители). Вот оно-то и должно исправить свою ошибку. Где взять деньги? Они есть у сетевых торговых компаний, которые на самом деле занимаются в нашей стране прямым «продовольственным разбоем».

И такое положение дел у нас везде, куда не помотри.

# БАНКОВСКАЯ ГАРАНТИЯ КАК СПОСОБ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИСПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ В КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ

**Риски неисполнения или ненадлежащего исполнения стороной договора принятых на себя обязательств представляли и продолжают представлять одну из важнейших проблем договорных отношений, особенно в части реализации государственных и муниципальных закупок.**



Виталий КИКАВЕЦ,  
доцент кафедры финансового права  
Российского государственного  
университета правосудия  
кандидат юридических наук  
vum0@rambler.ru

Законодательством Российской Федерации легально установлены разнообразные инструменты, способствующие устранению либо минимизации неблагоприятных последствий, которые могут возникнуть в процессе реализации обязательств гражданско-правового характера. Основа обеспечительных мер исполнения обязательств представлена в главе 23 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) [1].

В экономической составляющей развития Российской Федерации (далее по тексту – РФ) наблюдаются непростые явления, обусловленные мировым финансовым кризисом. Ни один из хозяйствующих субъектов на рынке товаров, работ или услуг не застрахован от производственного или финансового кризисов, а значит, возможность исполнить принятые на себя обязательства ставится под угрозу.

Банковский сектор как один ключевых компонентов финансовой системы призван соответствовать тре-

*В статье с учётом судебной практики раскрываются особенности и актуальные вопросы использования независимой (банковской) гарантии в качестве обеспечения исполнения контракта в контрактной системе в сфере закупок.*

*Ключевые слова:* независимая (банковская) гарантия, обеспечение исполнения контракта, контрактная система в сфере закупок.

*Vitaliy Kikavets. BANK GUARANTEE AS A MEAN OF ENFORCEMENT OF CONTRACT IN THE CONTRACT SYSTEM*

*The article according to judicial practice describes the particulars and actual approaches of using the independent (Bank) guarantees for enforcement of contract in the contract system in the procurement.*

*Keywords:* independent (Bank) guarantee, enforcement of contract, the contract system in the procurement.

УДК 347.73

бованиям, аналогичным тем, которые сформулированы для финансового рынка в целом, а именно:

- 1) обеспечивать трансформацию внутренних сбережений в инвестиции с наименьшими транзакционными издержками;
- 2) способствовать эффективной аллокации ресурсов;
- 3) предоставлять механизмы для реализации базовых социальных функций государства;
- 4) обеспечивать укрепление финансового суверенитета государства [2].

За последние десять лет развитие банковского сектора в РФ движется в стремительном темпе, что позволило значительно расширить предложение банковских услуг, особенно в части выдачи банковских гарантий.

Появление такого финансового продукта как банковская гарантия в России не ново. В СССР по аналогии применялись банковские гарантии во внешнеэкономической деятельности, однако в то время они не являлись финансовым продуктом. Так, в статье 210 ГК РСФСР от 1964 года понятие гарантии, по сути, не выделялось как самостоятельный институт, а являлось разновидностью поручительства с особым субъектным составом – одной организации в обеспечение погашения задолженности другой, с распространением на неё ряда норм о договоре поручительства, действовавшего на тот момент гражданского кодекса (ст. 203, 205, 207 и 208 ГК РСФСР) [3].

Законодательное закрепление такого финансового продукта как банковская гарантия произошло только после

вступления в законную силу части первой ГК РФ в 1994 г. В силу статьи 368 ГК РФ банковская гарантия представляет собой способ обеспечения обязательств, при котором банк, иное кредитное учреждение или страховая организация (гарант) дают по просьбе другого лица (принципала) письменное обязательство уплатить кредитору принципала (бенефициару) в соответствии с условиями даваемого гарантом обязательства денежную сумму по представлении бенефициаром письменного требования о её уплате.

В зависимости от условий уплаты бенефициару денежной суммы можно различать: гарантию по первому требованию (безусловную), где платёж производится по первому письменному требованию бенефициара в соответствии с условиями гарантии, и условную гарантию, где гарант также должен произвести платёж в соответствии с условиями гарантии по письменному требованию бенефициара, но уже сопровождаемому документами, доказывающими или подтверждающими неисполнение (ненадлежащее исполнение) принципалом своих обязательств.

Краткий анализ природы банковской гарантии позволяет выделить её основные функции:

- обеспечение исполнения контрактных обязательств контрагентом (принципалом) перед заказчиком (бенефициаром) путем предоставления последнему компенсации гарантом в случае неисполнения обязательств контрагентом (гарант исполняет свою обязанность, установленную соглашением с принципалом);

# АНАЛИЗ ДИНАМИКИ МОРАЛЬНОГО ЗДОРОВЬЯ ОБЩЕСТВА КАК ОСНОВА ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ

**В настоящее время, в условиях обострения международных политических и экономических отношений формируются новые угрозы и риски для развития общества и государства. В условиях, когда общество стоит перед лицом глобальных, угрожающих самому его существованию рисков, ответственное отношение к морали, признание приоритета традиционных ценностей является выбором, не имеющим альтернативы.**



Марина МИТЮГИНА,  
доцент кафедры управления  
качеством и конкурентоспособностью  
ФГБОУ ВПО «Чувашский  
государственный университет имени  
И.Н. Ульянова», г. Чебоксары  
кандидат экономических наук  
mityuginamm@gmail.com



Татьяна КРАВЧЕНКО,  
доцент кафедры управления  
качеством и конкурентоспособностью  
ФГБОУ ВПО «Чувашский  
государственный университет имени  
И.Н. Ульянова», г. Чебоксары  
кандидат экономических наук

*В статье обосновывается необходимость оценки уровня морального здоровья общества органами государственной власти и местного самоуправления как необходимого условия повышения качества жизни населения. Авторами разработана методика интегральной количественной оценки уровня морального здоровья общества, проведён анализ динамики данного показателя по Российской Федерации в период с 2005 по 2014 год.*

**Ключевые слова:** качество жизни, духовность, нравственность, интегральный индекс морального здоровья общества.

*Marina Mityugina, Tatyana Kravchenko. AN ANALYSIS OF THE DYNAMICS OF THE MORAL HEALTH OF SOCIETY AS A BASIS FOR IMPROVING THE QUALITY OF LIFE*

*The necessity of assessing the level of the moral health of society at the level of state and local government as a prerequisite for improving the quality of life of the population. In this paper the technique of integrated quantitative assessment of the moral health of society, conducted an analysis of the dynamics of this indicator for the Russian Federation from 2005 to 2014.*

**Keywords:** quality of life, spirituality, morality, the integral index of the moral health of society.

УДК 304.3:330.12(470)

На сегодняшний день сохранение, развитие и приумножение духовного потенциала общества является одной из ключевых и жизненно важных проблем цивилизационного развития, поскольку именно духовное наследие выступает одним из главных системообразующих факторов объединения многонационального населения нашей страны в единое социокультурное пространство, является гарантом надёжности, стабильности и устойчивости развития государства. Осознание ключевой роли морально-нравственного развития общества в обеспечении национальной безопасности должно стать одним из основополагающих аспектов государственной политики Российской Федерации в области национальной безопасности. Стоит добавить, что в соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года повышение качества жизни российских граждан – один из главных приоритетов устойчивого развития нашей страны. При этом одним из базисных направлений противодействия угрозам национальной безопасности в области повышения качества жизни рассматривается обеспечение сохранения культурного и духовного наследия общества [1].

Параметры духовно-нравственного развития общества не только влияют на качество жизни населения региона, но и находятся с ним в тесной взаимосвязи, поскольку, с одной стороны, для

повышения духовно-нравственного уровня населения необходимо обеспечить высокое качество его жизни, и, с другой стороны, низкий уровень духовно-нравственных ценностей населения не позволит обеспечить планомерное, гармоничное развитие общества и повышение качества жизни [4]. Следовательно, уровень духовно-нравственного развития общества – это не только необходимое условие, но и один из наиболее объективных и достоверных показателей качества жизни.

Необходимо отметить, что на сегодняшний день отсутствует единый общепринятый научно-обоснованный методологический подход к трактовке сущности данного понятия. Безуспешность попыток выработать по этому вопросу единое, согласованное мнение в значительной степени объясняется многообразием взглядов на понятия «духовность», «нравственность», «мораль». Существующие теоретические исследования этих понятий отличаются неясностью и противоречивостью. В научных источниках категории «духовность», «нравственность» и «мораль» часто раскрываются как синонимичные. Можно согласиться с тем, что имеются общие точки соприкосновения в трактовках данных понятий, однако, необходимо отметить, что духовность, нравственность – это категории, имеющие в большей степени индивидуальный, личностный характер, в то время как мораль определяет общественную форму сознания.

# ОБ УПРАВЛЕНИИ КАЧЕСТВОМ РИТУАЛЬНЫХ УСЛУГ

**Ритуальные услуги с точки зрения экономической науки относятся к услугам пассивного спроса. Вопросы контроля органами местного самоуправления удовлетворённости жителей ритуально-похоронными услугами приобретают дополнительное значение в условиях реформирования отраслевого законодательства.**



Александр КАЗАКОВ,  
эксперт



Юрий СОКОЛОВ,  
генеральный директор ООО  
«Скайлайн Риск Солюшнс», MBA  
yi.sokolov@gmail.com

Работа о качестве жизни населения лежит на органах местного самоуправления, именно органы местного самоуправления (МСУ) формируют одну из главных его составляющих – муниципальную инфраструктуру. Соответствует ли она ожиданиям потребителей услуг, можно проверить только

В статье рассматриваются вопросы оценки удовлетворенности жителей муниципальных образований в аспекте взаимодействия органов местного самоуправления и организаций ритуально-похоронного обслуживания. В статье также приведены результаты зарубежных исследований в области управления лояльностью и удовлетворенностью предоставляемыми ритуальными услугами.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, похоронная отрасль, оценка удовлетворенности потребителей.

*Alexander Kazakov, Yuri Sokolov. ABOUT QUALITY MANAGEMENT OF FUNERAL SERVICES*  
The article examines the satisfaction scores of residents of municipalities in terms of the interaction of governments and organizations ritual funeral service. The article also presents the results of international research in the field of customer loyalty and satisfaction of funeral services.

**Keywords:** funeral management, local self-government, satisfaction of funeral services.  
УДК 64.033.2

путем экспертной оценки, проведением независимых опросов, определением уровня удовлетворенности жителей муниципального образования услугами, в том числе ритуально-похоронными.

Ритуально-похоронное обслуживание является важнейшей составляющей социальной сферы и затрагивает интересы буквально всего населения. Организации или объекты ритуально-похоронного обслуживания имеются в каждом муниципальном образовании. Управление качеством ритуально-похоронных услуг является важнейшей задачей МСУ, и этот вопрос является ключевым для понимания всех социально-экономических процессов, происходящих на местном уровне, а значит, качества жизни населения.

Феномен услуг пассивного спроса (англ. «unsought services» или «unwanted services») хорошо известен в экономике. К таким услугам относятся услуги, которые потребитель не знает или знает, но не задумывается об их покупке. Характеризуя услуги пассивного спроса, необходимо отметить следующее: Во-первых, исходя из негативной природы такого спроса, потребитель услуги не осуществляет предварительный поиск услуги. Во-вторых, при принятии решения преобладает фактор времени. Третьей и последней характеристикой услуг данного класса является то, что эмоциональное состояние покупателя имеет сильное влияние на рациональность процесса принятия решения. [4, С.2].

В настоящее время ритуально-похоронная деятельность в России регулируется Федеральным законом Российской Федерации от 12 января 1996 г. N8-ФЗ «О погребении и похоронном деле», а

после проходящих общественных обсуждений и окончательного принятия ожидается вступление в силу нового закона «О похоронном деле» [2].

В рамках нового закона органы МСУ наделяются новыми полномочиями, вводится институт лицензирования ритуально-похоронной деятельности. Под особый контроль попадают приём заказа, заключение договора на осуществление похорон и их сопровождение, транспортирование тела умершего, подготовка его к погребению и т.д. В соответствии с проектом закона, представленным для обсуждения, лицензированием будут заниматься специальные комиссии, в которые в обязательном порядке войдут и представители некоммерческих организаций. При этом основные требования для лицензирования будут устанавливаться на региональном уровне, а дополнительные – на уровне местного самоуправления.

## УДОВЛЕТВОРЁННОСТЬ

Вопросам оценки удовлетворенности потребителей медицинскими услугами (которые также относятся к сфере услуг пассивного спроса) посвящён ряд работ. Так, в работе «Об управлении качеством медицинских услуг» рассматривается использование интегральной оценки удовлетворенности пациентов на примере пилотного проекта Министерства здравоохранения Московской области. Авторами предложены подходы по управлению здравоохранением с использованием инструментов риск-менеджмента и учёта административного фактора риска [3, С.40].

В области оценки удовлетворенности ритуально-похоронными услугами



# О ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ В НЕКОТОРЫХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЯХ РОССИИ

**Самый молодой на Тамбовщине город Уварово потерял градообразующее предприятие – химический завод. С этого и начались его проблемы: тысячи горожан лишились работы и мигрировали в сельскую местность и другие регионы, оставшиеся имеют низкие доходы, что, в свою очередь, привело к снижению совокупного спроса и заметному снижению количества рабочих мест в пищевой промышленности, в общественном питании и торговле.**



**Вера ГЛАДКОВА,**  
Государственный советник  
юстиции РФ 1 класса  
доктор экономических наук  
доктор юриспруденции, профессор  
gladkovave@mail.ru



**Роман ЖАРИКОВ,**  
профессор ФГБОУ ВПО  
«Тамбовский государственный  
технический университет»  
доктор экономических наук  
valera\_zharikov@mail.ru

Город Уварово расположен в юго-восточной части Окско-Донской (Тамбовской) равнины, на правом берегу р. Ворона, в 117 км к юго-востоку от регионального центра. Через Уварово проходит однопутная железная дорога Балашов – Москва (в городе имеется железнодорожная станция Обловка),

В статье приведена социоэкономическая характеристика города Уварово Тамбовской области как потерявшего градообразующее предприятие. Используя современные концепции кризисного управления развитием территорий, авторы предлагают пути снижения в Уварово социальной напряжённости и создания благоприятного климата для его демографии.

**Ключевые слова:** муниципальное образование, демография, миграция, кризисное управление. Vera Gladkova, Roman Zharikov. ABOUT PROBLEMS OF THE DEMOGRAPHIC SITUATION IN SOME RUSSIAN MUNICIPALITIES

The article presents the socio-economic characteristics of the city of Uvarovo of the Tambov region as the youngest and the lost city-forming enterprise. Using modern concepts of personnel management and innovative development of the region, the authors suggest ways to reduce social tensions and create a favorable climate for a comfortable stay.

**Keywords:** municipality, demography, migration, crisis management.  
УДК 45.234

с другими городами области город соединён автомобильными дорогами областного и местного значения: автодорога Тамбов – Мучкап проходит по городу с севера на юг; в сравнительно небольшом удалении от Уварово, на расстоянии 40 км, проходит трасса федерального значения Москва – Волгоград – Каспий; на расстоянии 90 км проходит трасса Москва – Тамбов – Пенза. Удобство транспортных связей благоприятствует получению предприятиями города необходимого сырья, топлива, оборудования, а также вывозу производимой продукции.

Пуск в Уварово в конце 90-х годов прошлого века химического завода и строительство жилья для его рабочих способствовали притоку в город дополнительного населения, в основном из близлежащих деревень. После закрытия завода часть переселенцев вернулась в свои деревни, но большинство отправилось на поиски работы в другие регионы.

Оценка демографической ситуации в городе – это, по сути, комплексное всестороннее представление о населении данной территории как факторе и критерии её социально-экономического развития. Анализ численности и структуры населения города Уварово с 2009 по 2014 годы показывает, что здесь происходит старение населения, увеличивается доля населения старше трудоспособного возраста – с 28,9% до 33,2% при сокращении доли детей с 13,5% до 13,0% и населения в трудоспособном возрасте с 57,6 до 53,8% (см. Таблица 1). Одной из главных причин старения населения является снижение рождаемости на фоне неуклонного увеличения числа пожилых. Численность населения г. Уварово на 1 января 2015 года составила 24787 человек. За 2014 год численность сократилась на 277 человек

(в 2013 году – на 701 человека). Замедление тенденции снижения численности населения связано с ростом миграции и снижением смертности (см. Таблица 2).

С целью стабилизации демографической ситуации, в настоящее время администрацией города Уварово реализуется комплекс мероприятий согласно Постановлению Правительства РФ и главы города Уварово от 27.05.2013 года № 852 «Об утверждении Плана мероприятий по улучшению демографической ситуации в г. Уварово Тамбовской области на период 2013-2018 г.г.». Основными из них являются: выплата родительского капитала на второго и последующего ребенка, выплаты на ребенка до полутора лет, помощь молодым семьям с получением ипотеки и выделением средств на первоначальный взнос для строительства собственного жилья, оснащение больниц и поликлиник новейшим оборудованием. Комплекс мероприятий по улучшению демографической ситуации в г. Уварово уже сказался на увеличении рождаемости, но он, конечно, не сможет быстро изменить сформировавшиеся длительное время негативные тенденции.

В качестве небольшого отступления отметим, что основными целями демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года являются, прежде всего, стабилизация численности населения и создание необходимых условий для её роста к 2025 году до 145 миллионов человек, а также повышение качества жизни населения и увеличение ожидаемой продолжительности жизни к 2015 году до 70 лет, к 2025 году – до 75 лет [1].

Достижение указанных целей демографической политики Российской Федерации зависит, прежде всего, от успешного

# МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ВО ФРАНЦИИ

**О дефиците муниципальных бюджетов сегодня не говорит разве что ленивый. Собственно, именно для решения проблемы финансового обеспечения полномочий местного самоуправления во многом и была задумана более 10 лет назад муниципальная реформа. Однако и поныне от решения этой проблемы во многом зависит будущее местного самоуправления в России.**



Александра ОДИНЦОВА,  
ведущий научный сотрудник  
центра федеративных отношений  
и регионального развития  
Института экономики РАН  
доктор экономических наук  
Aleksod@yandex.ru

Хорошо известно, что местное самоуправление призвано реализовывать, прежде всего, демократические принципы. С этой точки зрения, приближение власти к населению, обеспечение реальной возможности для всех граждан участвовать в управлении местными делами требует дробления муниципальных образований. Однако с точки зрения экономики всё выглядит по-другому. Экономический фактор требует прямо противоположного – их укрупнения. Очевидно, что при прочих равных условиях, чем крупнее муниципальное образование, тем большими ресурсами (финансовыми, трудовыми, инвестиционными и пр.) оно обладает, а значит, – способно лучше выполнять совокупность возложенных на него полномочий. Таким образом, оправданное с точки зрения демократических принципов дробление территории муниципалитетов неизбежно приводит к снижению возможностей решения социально-экономических проблем их населения.

*В статье рассматривается опыт межмуниципального сотрудничества во Франции. Анализируется структура института межмуниципального сотрудничества, выделяются проблемы, связанные с его функционированием, учёт которых необходим в связи с расширением практики межмуниципального взаимодействия в России.*

**Ключевые слова:** местное самоуправление, межмуниципальное сотрудничество, сообщества муниципалитетов, агломерации, метрополии.

**Aleksandra Odintsova. INTER-MUNICIPAL COOPERATION IN FRANCE**

*The article considers the experience of inter-municipal cooperation in France. The author analyzes the structure of the institution of inter-municipal cooperation and highlights the problems, associated with its functioning, which require proper attention in connection with the practice of inter-municipal cooperation in Russia.*

**Keywords:** local governance, inter-municipal cooperation, communities of municipalities, agglomerations, metropolises.

УДК 352.071

Противоречие между демократическими и экономическими составляющими местного самоуправления объективно, а значит необходимо искать способы его разрешения.

Во многих странах это противоречие решается с помощью различных форм межмуниципального сотрудничества (взаимодействия). Не ущемляя демократических принципов, сохраняя независимость муниципальных образований, этот институт способствует расширению возможностей и форм реализации важнейших социально-экономических интересов населения. Увеличивать полноту удовлетворения его потребностей, оно, вместе с тем, создаёт возможность оптимизировать расходы местного бюджета.

Возможность межмуниципального самоуправления прописана и в Европейской Хартии о местном самоуправлении, согласно статье 10 которой «органы местного самоуправления имеют право, при осуществлении своих полномочий, сотрудничать и в рамках закона вступать в ассоциацию с другими органами местного самоуправления для осуществления задач, представляющих общий интерес» [1].

В России институты межмуниципального сотрудничества только складываются. Несмотря на то, что его необходимость прописана в Федеральном законе №131-ФЗ [2], из трёх форм межмуниципального сотрудничества (ассоциативные, договорные, организационно-хозяйственные) в России получили распространение в основном

ассоциативные формы сотрудничества в форме региональных советов муниципальных образований.

Обратимся в этой связи к опыту Франции, где институт межмуниципального сотрудничества имеет, пожалуй, самую длительную историю. Объяснением является то, что Франция является рекордсменом по числу коммун низшего уровня в системе территориального самоуправления. На 1 января 2015 года их количество достигло 36 658, в более 25% которых проживает менее 2 тысяч жителей. Такая раздробленность, безусловно, не может обеспечить французским коммуна́м необходимого уровня ресурсного обеспечения. Большое количество мелких коммун стало одной из причин проведения во Франции территориальной реформы 2010 года. Её целью стало упрощение и завершение карты межкоммунальных структур. Из-за имевших место неудач в попытках укрупнения французских коммун, с 1 июля 2013 года стала обязательной принадлежность каждой коммуны к какому-либо межкоммунальному объединению. На сегодняшний день 99,8% коммун и 94,0% населения Франции охвачены различными институтами межмуниципального сотрудничества, имеющими собственные налоговые доходы [3].

Во Франции предусмотрено несколько видов межмуниципальных сообществ. Все они имеют статус публичного учреждения межкоммунального сотрудничества (Établissement public de coopération intercommunale – далее

# ИНСТРУМЕНТЫ ФИНАНСОВОЙ ПОЛИТИКИ КАК МЯГКАЯ СИЛА ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

**Каналы воздействия государства на экономические и внешнеполитические процессы в условиях современных геополитических трансформаций, претерпевают существенные изменения. Относительно недавно многие страны в качестве инструмента внешней политики предпочитали прямую политику принуждения, основанную на угрозе применения жёстких мер военной силы, усиления военной мощи, совершенствования ядерного оружия. Продолжающаяся глобализация мировой экономики выдвигает, в качестве более важных факторов государственного вмешательства в развитие экономик, инструменты мягкой силы, представляющие собой внешнеполитические инструменты скрытого воздействия на международные процессы, значение которых увеличивается в период глобализации**



Ирина БАБЛЕНКОВА,  
профессор кафедры международных  
организаций и международных  
политических процессов  
факультета мировой политики  
МГУ им. М.В. Ломоносова  
доктор экономических наук  
ibablenkova@mail.ru

Отличительные характеристики мягкой силы, представленные в трудах отечественных исследователей, включают возможность достижения желаемого результата мирным путем с использованием ненасильственной реализации национальных интересов [Леонова О.Г., 2006].

В современных экономических условиях границы между мягкой и жёсткой силой претерпевают изменения. С одной стороны в качестве инструментов мягкой силы принято рассматривать производную трёх ресурсов государства, в том числе, культуры, политической идеологии и внешней политики [Най Дж., 2006]. С другой стороны – мягкая сила предполагает добровольное участие страны в предлагаемых мероприятиях и способна создавать иллюзию достижения положительного результа-

*В статье рассматривается возможность отнесения инструментов финансовой политики не только к агрессивным и вынужденным мерам жёсткого воздействия, дестабилизирующего экономику, но и к компромиссным взаимовыгодным условиям поддержания дружественного сотрудничества. Автор рассматривает в качестве жёсткой силы, введенные в настоящее время в отношении Российской Федерации экономические санкции, анализирует последствия их применения и предлагает финансовые мероприятия по стабилизации национальной экономики в отношении дружественных стран.*

*Ключевые слова:* глобализация, финансовая политика, финансовые инструменты, санкции, мягкая сила, дружественные страны.

*Irina Bablenkova. TOOLS FISCAL POLICY AS SOFT POWER INFLUENCE ON ECONOMIC DEVELOPMENT*

*In this work stand out assumptions that allow us to consider the tools of financial policy as a soft power, including: the possibility of deferred effect of the use of soft measures in the absence of mutual financial interest; the possibility of re-orientation of the member states to cooperate with other economies; the possibility of response that can destabilize the economy. The author considers as hard power input is now on the Russian Federation economic sanctions, analyzes their implications, and offers financial measures to stabilize the national economy in relation to friendly countries.*

*Keywords:* globalization, financial policy, financial instruments, financial penalties, soft power, friendly countries.

УДК 336.027

та от применения внешнего воздействия. Разной степенью жёсткости можно охарактеризовать информационное воздействие (хотя традиционно это ресурс мягкой силы), которое может быть представлено пропагандой и информационной войной. В свою очередь, ядерное оружие, в силу его неприменения, может считаться мнимой угрозой и относиться к инструментам мягкой силы [Паршин П.Б., 2013].

В настоящей работе в качестве мягкой силы будут рассматриваться инструменты внешней политики, направленной на изменение финансовых ресурсов, финансовых операций и других составляющих финансовой политики государства. Основной причиной выбора финансовой политики в качестве мягкой силы воздействия на экономику страны послужили западные санкции в отношении Российской Федерации, которые направлены сегодня на дестабилизацию в ней экономической ситуации.

По мнению автора, принятие западных санкций является вынужденной для Российской Федерации мерой, и их

характеристика с точки зрения силы воздействия тяготеет скорее к «жёсткости», чем к «мягкости». Однако в рамках настоящей работы будет предпринята попытка обоснования возможности использования инструментов финансовой политики как мягкой силы воздействия на экономику страны с учётом того, что «сила» сама по себе – это способность изменять поведение других для получения желаемого [Най Дж., 2004].

В связи с этим, предлагаем изменить традиционный подход к характеристике инструментов мягкого воздействия на экономику, введя допущение возможности достижения желаемого результата мирным путем, в том числе с учётом принятия вынужденных мер по реализации финансовой политики в целях достижения национальных интересов.

Итак, мы останавливаемся на финансовой политике как мягкой силе воздействия на экономическое развитие с учётом ряда допущений:

- во-первых, при использовании инструментов финансовой политики может отсутствовать взаимный финансовый интерес в применяемых меро-